

# **ANALISIS STATUS KEPEMILKAN TANAH ASET DESA ATAU TANAH KAWASAN HUTAN SEBAGAI PERMUKIMAN**

**(STUDI PADA DESA WONOTIRTO KECAMATAN  
WONOTIRTO, KABUPATEN BLITAR)**

**SKRIPSI**

**Oleh:**

**VIVI IKE AYUNINGTYAS**

**145030601111010**



**UNIVERSITAS BRAWIJAYA  
FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI  
JURUSAN ILMU ADMINISTRASI PUBLIK  
MINAT PERENCANAAN PEMBANGUNAN**

**MALANG**

**2018**

## MOTTO

*Bukan waktu sebagai acuan penentuan  
Tetapi, dirimulah yang berhak menentukan*  
(Viviayu)



*Kupersembahkan karyaku sebagai gerbang awal perjalananku untuk orang-orang yang ku sayang dan telah menemaniku dalam perjalanan ini*

*Mamiku*

*Adikku Michelle*

*Daddy*

*Bapak Sum, Mak Ari, Mbak Vit, Mas Anto, Kinan, Eyga, Mbak yayuk, Mas Adib*

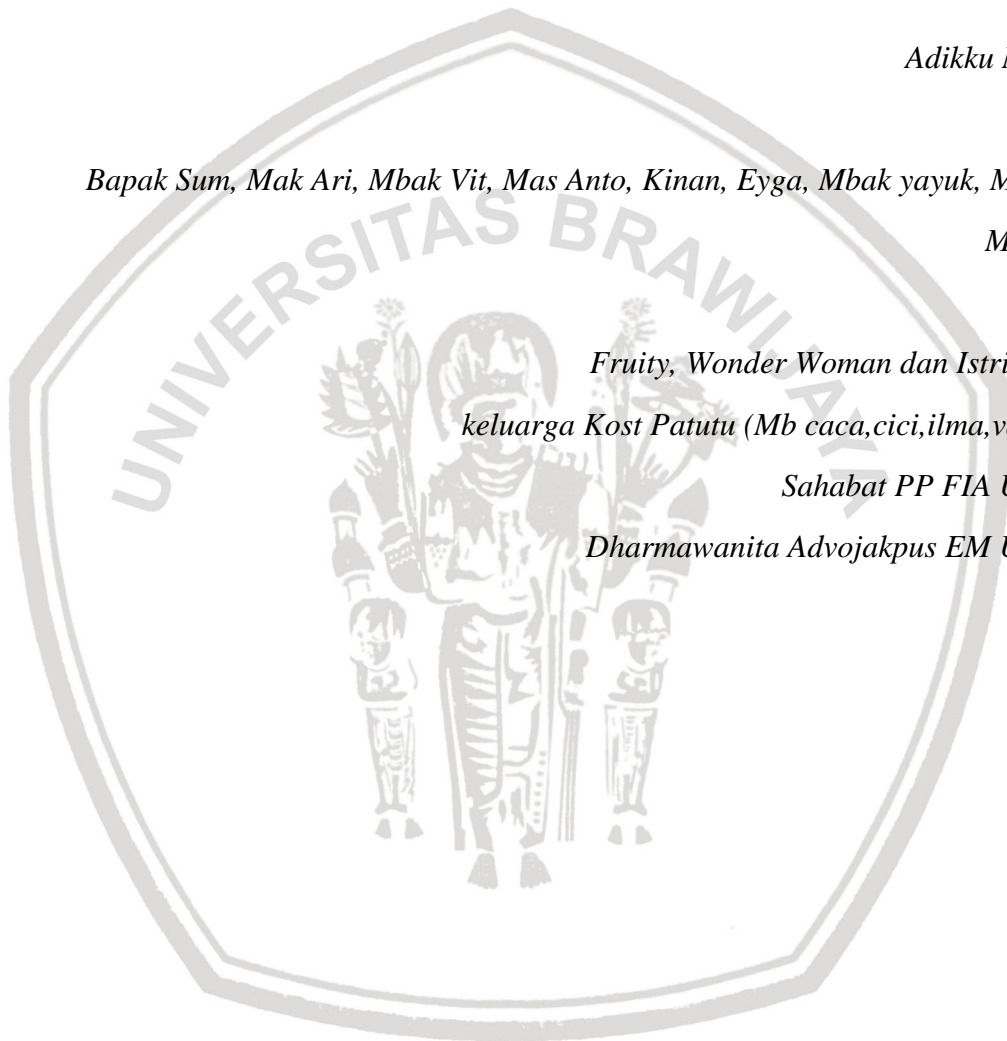
*Mas Rizal*

*Rosidha*

*Fruity, Wonder Woman dan Istri Solehot  
keluarga Kost Patutu (Mb caca, cici, ilma, vatin, oci)*

*Sahabat PP FIA UB 2014*

*Dharmawanita Advojakpus EM UB 2016*



## **TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI**

**Judul** : Analisis Status Kepemilikan Tanah Aset Desa atau Tanah Kawasan Hutan sebagai Permukiman (Studi Pada Desa Wonotirto, Kecamatan Wonotirto, Kabupaten Blitar)

**Disusun oleh** : Vivi Ike Ayuningtyas

**NIM** : 145030601111010

**Fakultas** : Ilmu Administrasi

**Jurusan** : Administrasi Publik (Minat Perencanaan Pembangunan)

Malang, 12 Maret 2018

Komisi Pembimbing



**Dr. Abdullah Said, M.Si**  
**NIP. 19570911 198503 1 003**

## **TANDA PENGESAHAN SKRIPSI**

Telah dipertahankan di depan majelis penguji skripsi, Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya pada:

Hari : Kamis

Tanggal : 19 April 2018

Jam : 09.00 WIB

Skripsi atas nama: Vivi Ike Ayuningtyas

Judul : Analisis Status Kepemilikan Tanah Aset Desa atau Tanah Kawasan Hutan Sebagai Permukiman (Studi Pada Desa Wonotirto, Kecamatan Wonotirto, Kabupaten Blitar)

Dan dinyatakan **LULUS**

### **MAJELSI PENGUJI**

Ketua



**Dr. Abdullah Said, M.Si**  
**NIP. 19570911 198503 1 003**

Anggota



**Dr. Suryadi, MS**  
**NIP. 19601103 198703 1 003**

Anggota



**Rendra Eko Wismanu, S.AP, M.AP**  
**NIP.2011078512141011**



## PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya, di dalam naskah skripsi ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh pihak lain untuk mendapatkan karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebut dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila ternyata di dalam naskah skripsi ini dibuktikan terdapat unsur-unsur jiplakan, saya bersedia skripsi ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (S-1) dibatalkan, serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (UU NO.20 Tahun 2003, pasal 25 Ayat 2 dan Pasal 70).

Malang, 14 Maret 2018



Nama : Vivi Ike Ayuningtyas  
NIM : 145030601111010



**FORMULIR BIODATA UJIAN KOMPREHENSIF PROGRAM SARJANA**

**A. DATA SARJANA**

1. Nama Lengkap (*sesuai ijazah terakhir*) : VIVI IKE AYUNINGTYAS
2. Nomor Induk Mahasiswa : 145030601111010
3. Program Studi/Minat : ADMINISTRASI PUBLIK/PERENCANAAN PEMBANGUNAN
4. Konsentrasi (*diisi bila ada*) : PERENCANAAN PEMBANGUNAN
5. Tempat/Tanggal Lahir : BLITAR/13-08-1996
6. Jenis Kelamin : Perempuan
7. Agama : Islam
8. Status Perkawinan : Belum Menikah
9. Alamat Asal : JALAN RAYA WONOTIRTO NO.22 RT.03/RW.05, DESA WONOTIRTO, KECAMATAN WONOTIRTO, KABUPATEN BLITAR
10. Kota Asal : KABUPATEN BLITAR
11. No.Tlp/HP : 085704138143
12. Pekerjaan selain sbg mahasiswa : Tidak Ada
13. Alamat Kantor (*diisi bila ada*) : -
14. Telpn Kantor (*diisi bila ada*) : -

**B. DATA ORANG TUA/WALI**

1. Nama Orang Tua/Wali : VITA FATIMAH
2. Pekerjaan Orang Tua/Wali : WIRASWASTA
3. Alamat Kantor/Tlp : 085646544262
15. Alamat Asal Orang Tua : JALAN RAYA WONOTIRTO NO.22 RT.03/RW.05, DESA WONOTIRTO, KECAMATAN WONOTIRTO, KABUPATEN BLITAR

**C. RIWAYAT PENDIDIKAN DI FIA UB**

1. Tahun Masuk : 2014
2. Asal SMA/SMK : SMAN 1 SUTOJAYAN
3. Jurusan/Minat : IPS
4. Cuti Akademik (*diisi bila pernah*) : -

**D. INFORMASI TAMBAHAN**

1. Prestasi yang dimiliki : Penerima Beasiswa PPA 2015
2. Pengalaman Berorganisasi : HUMANISTIK, EM UB, DPM FIA
3. Bahasa Asing yang dikuasai : -
4. Tempat Magang : BAPPEDA KOTA PASURUAN
5. Sertifikat : -
6. Keahlian yang dimiliki : -



## RINGKASAN

Vivi Ike Ayuningtyas, 2018, Analisis Status Kepemilikan Tanah Aset Desa atau Tanah Kawasan Hutan Sebagai Permukiman (Studi pada Desa Wonotirto, Kecamatan Wonotirto, Kabupaten Blitar). Dr. Abdullah Said, M.Si. 133 hlm + xvi

Hak milik tanah menunjukkan suatu status hubungan hukum tertentu antara obyek dan subyeknya, dalam konteks ini lebih kepada hubungan kepemilikan. Bagi warga negara Indonesia pemenuhan kebutuhan akan permukiman sebagai salah satu kebutuhan dasar manusia, akan lebih bermakna apabila hak atas tanahnya berstatus Hak Milik. Hak Milik merupakan hak atas tanah yang bersifat terpenuh dan terkuat yang dapat dimiliki seseorang, kepemilikan tanah oleh masyarakat dapat dengan aman menempatnya. Oleh karena itu, perlu dianalisis lebih dalam mengenai Status Kepemilikan Tanah Aset Desa atau Tanah Kawasan Hutan sebagai Permukiman.

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif pendekatan kualitatif. Sumber data diperoleh dari informan, observasi, dokumen, dan juga dokumentasi. Analisis data menggunakan enam langkah dari John Cresswell yaitu mengolah dan mempersiapkan data untuk dianalisis, membahas keseluruhan data, membuat *coding* semua data, menerapkan proses *coding* untuk mendeskripsikan *setting* (ranah), orang/partisipan, kategori dan tema yang dianalisis, mendeskripsikan hasil penelitian, pembuatan interpretasi dalam penelitian kualitatif atau memaknai data.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa (1) tanah Banjarsari dapat dikategorikan sebagai tanah negara yang ditunjuk sebagai kawasan hutan dan dikelola oleh Jawatan Kehutanan yang saat ini berganti nama menjadi Perum Perhutani; (2) tanah Banjarsari yang tidak dapat dibuktikan sebagai tanah desa (3) BPN tidak dapat berbuat banyak karena permasalahan ini dianggap sebagai perselisihan hak atas tanah dan menjadi sengketa.

Berdasarkan uraian, peneliti memberi rekomendasi yaitu kepada pihak Perum Perhutani KPH Blitar, Pemerintah Desa Wonotirto, dan BPN Kabupaten Blitar.

Kata kunci: **Hak milik, Tanah Aset Desa dan Tanah Kawasan Hutan**



## SUMMARY

Vivi Ike Ayuningtyas, 2018. Analysis of land ownership status of village assets or forest land as residence (Study at Wonotirto Village, District of Wonotirto, Blitar Regency). Dr. Abdullah Said, M.Si. 133 pages + xvi

Land ownership show the status relate of law between object and subject. For Indonesia citizens to complete the residence as one of the basis necessary of human, will more meaningful when the land have an ownership land. Ownership land is a right of the land have a strongest and fullest characteristic is own by ownership land, ownership land by society can make them safe for stay. Therefore, need to more analysis about ownership status of village assets or forest land as residence.

This research use descriptive method with qualitative approach. The data source obtained from informant, observation, document and documentation. The data analysis use six steps by John Creswell, that is data process and prepare to analysed, discuss all of data, make coding to all data, apply the coding to description the setting and the participant, analysing category and theme, description the research result, make interpretation of qualitative research or meaning the data.

This research show (1) the land of Banjarsari village can categorized as state land that indicate as forest land and managed by Jawatan Kehutanan and now replacement name as Perum Perhutani; (2) the Banjarsari land cannot proof as village assets; (3) BPN cannot do much for this problem because this problem reputed as difference ownership land into law controversy.

Based on the discuss, researcher give the recommendation to Perum Perhutani KPH Blitar, Pemerintah Desa Wonotirto, and BPN Kabupaten Blitar

**Keywords: Property Rights, Village Assets, and Forest Land**

## KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis penatkan kehadiran Allah SWT yang telah melimpahkan berkah, rahmat dan hidayah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul **Analisis Status Kepemilikan Tanah Aset Desa Atau Tanah Kawasan Hutan Sebagai Permukiman (Studi Pada Desa Wonotirto, Kecamatan Wonotirto, Kabupaten Blitar)**. Penulisan skripsi ini merupakan tugas akhir untuk memenuhi salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Ilmu Administrasi Publik (S.AP) pada Fakultas Ilmu Administrasi (FIA) Universitas Brawijaya. Penulis menyadari bahwa penyusunan skripsi ini tidak akan terwujud tanpa adanya bantuan, dorongan, dan bimbingan dari berbagai pihak dalam menyelesaikan skripsi ini. Oleh karena itu, penulis mengucapkan terima kasih kepada:

1. Allah SWT yang berkat ridho dan ijin-Nya penulis dapat menyelesaikan skripsi ini
2. Orang tua dan keluarga yang telah memberi dukungan dan doa.
3. Bapak Prof. Dr. Bambang Supriyono selaku Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.
4. Bapak Drs. Andy Fefta Wijaya, MDA, Ph.D selaku Ketua Jurusan Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya..
5. Bapak Dr. Hermawan, S.IP, M.Si selaku Ketua Minat Perencanaan Pembangunan, Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.

6. Bapak Dr. Abdullah Said, M.Si selaku Ketua Komisi Pembimbing yang telah berkenan meluangkan waktu, pikiran, tenaga dan berupa bentuk motivasi, perhatian dan memberikan bimbingan kepada peneliti hingga skripsi dapat terselesaikan.
7. Ibu Erlita Cahsayari, S.AP, M.AP selaku Sekretaris Minat Perencanaan Pembangunan, Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.
8. Ibu Latifah Hanum, SE, MSA, Ak yang memberikan bimbingan sebelum saya mendaftarkan diri untuk ujian komprehensif.
9. Seluruh dosen Jurusan Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya yang selama ini tidak pernah letih dalam memberikan ilmu dan pengetahuan, terkait perencanaan dan ilmu administrasi selama perkuliahan, serta seluruh karyawan Fakultas Ilmu Administasi Universitas Brawijaya yang sudah membantu kebutuhan mahasiswa selama masa perkuliahan maupun penyusunan skripsi.
10. Bapak Joko selaku Subseksi Penanganan Sengketa, Konflik dan Perkara Pertanahan yang telah bersedia menjadi narasumber.
11. Bapak Putu selaku Staff Hukum dan Agraria KPH Blitar yang telah bersedia menjadi narasumber.
12. Bapak Bambang Budiono selaku Asper BKPH Lodoyo Barat yang telah bersedia menjadi narasumber.
13. Bapak Asmuni selaku Sekretaris Camat Wonotirto yang telah bersedia menjadi narasumber.

14. Bapak Mohadi selaku Kepala Desa Wonotirto yang telah bersedia menjadi narasumber.
15. Bapak Sutiyo sebagai Ketua Pejuang Hak Atas Tanah Adat Dusun Banjarsari
16. Bapak Heri Silvy yang telah membantu mengurus perijinan penelitian di Perum Perhutani Divisi Regional Jawa Timur.
17. Teman-teman Perencanaan Pembangunan angkatan 2014 yang selalu memberikan motivasi dan dukungan.
18. Terimakasih kepada semua pihak yang mendukung dan memberikan motivasi yang tak dapat disebutkan satu persatu atas bantuan menyelesaikan skripsi.

Demi kesempurnaan skripsi ini, saran dan kritik yang sifatnya membangun sangat penulis harapkan. Semoga karya skripsi ini bermanfaat dan dapat memberikan seumbangan yang berarti bagi pihak yang membutuhkan.

Malang, 16 Maret 2018

Penulis



## DAFTAR ISI

<b>MOTTO.....</b>	<b>i</b>
<b>TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI.....</b>	<b>iii</b>
<b>TANDA PENGESAHAN SKRIPSI.....</b>	<b>iv</b>
<b>PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI.....</b>	<b>v</b>
<b>RINGKASAN.....</b>	<b>vi</b>
<b>SUMMARY.....</b>	<b>vii</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>viii</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>xi</b>
<b>DAFTAR GAMBAR.....</b>	<b>xv</b>
<b>DAFTAR LAMPIRAN.....</b>	<b>xvi</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	9
C. Tujuan Penelitian.....	9
D. Kontribusi Penelitian.....	10
E. Sistematika Penelitian.....	11
<b>BAB II KAJIAN PUSTAKA.....</b>	<b>13</b>
A. Administrasi Publik.....	13
B. Kebijakan Publik.....	16
C. Kehutanan.....	20
1. Perum Perhutani.....	20
2. Perencanaan Hutan.....	25
3. Kebijakan Peruntukan Perubahan Kawasan Hutan dengan Tukar Menukar.....	28
D. Hak Milik Atas Tanah.....	31
1. Pengertian Hak Milik.....	31
2. Eksistensi Hak Milik Atas Dasar Tanah.....	33
3. Kebijakan Hak Pakai.....	35
4. Tanah Negara.....	37
5. Tanah Aset Desa.....	39
6. Tanah Hak Ulayat.....	42
7. Buku C/Letter C.....	45
<b>BAB III METODE PENELITIAN.....</b>	<b>48</b>
A. Jenis Penelitian.....	48

B. Fokus Penelitian .....	49
C. Lokasi dan Situs Penelitian .....	50
D. Jenis dan Sumber data .....	51
E. Teknik Pengumpulan Data .....	53
F. Instrumen Penelitian .....	55
G. Analisis Data .....	57
H. Keabsahan Data.....	60

#### **BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN..... 59**

A. Penyajian Data Umum .....	59
1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian .....	59
a. Kondisi Umum .....	59
2. Gambaran Umum Situs Penelitian.....	60
a. Perum Perhutani KPH Blitar .....	60
b. Penduduk Magersari dan Sistem Tumpangsari .....	63
c. Desa Wonotirto, Kecamatan Wonotirto .....	65
d. Sejarah Dusun Banjarsari .....	67
e. Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Blitar .....	68
B. Penyajian Data dan Fokus Penelitian .....	79
1. Riwayat Tanah .....	79
2. Kepemilikan Tanah .....	81
3. Pemanfaatan Tanah .....	83
4. Konflik Hak Atas Tanah .....	84
C. Pembahasan Hasil Penelitian .....	88
1. Riwayat Tanah .....	88
2. Kepemilikan Tanah .....	89
3. Pemanfaatan Tanah .....	98
4. Konflik Hak Atas Tanah .....	99

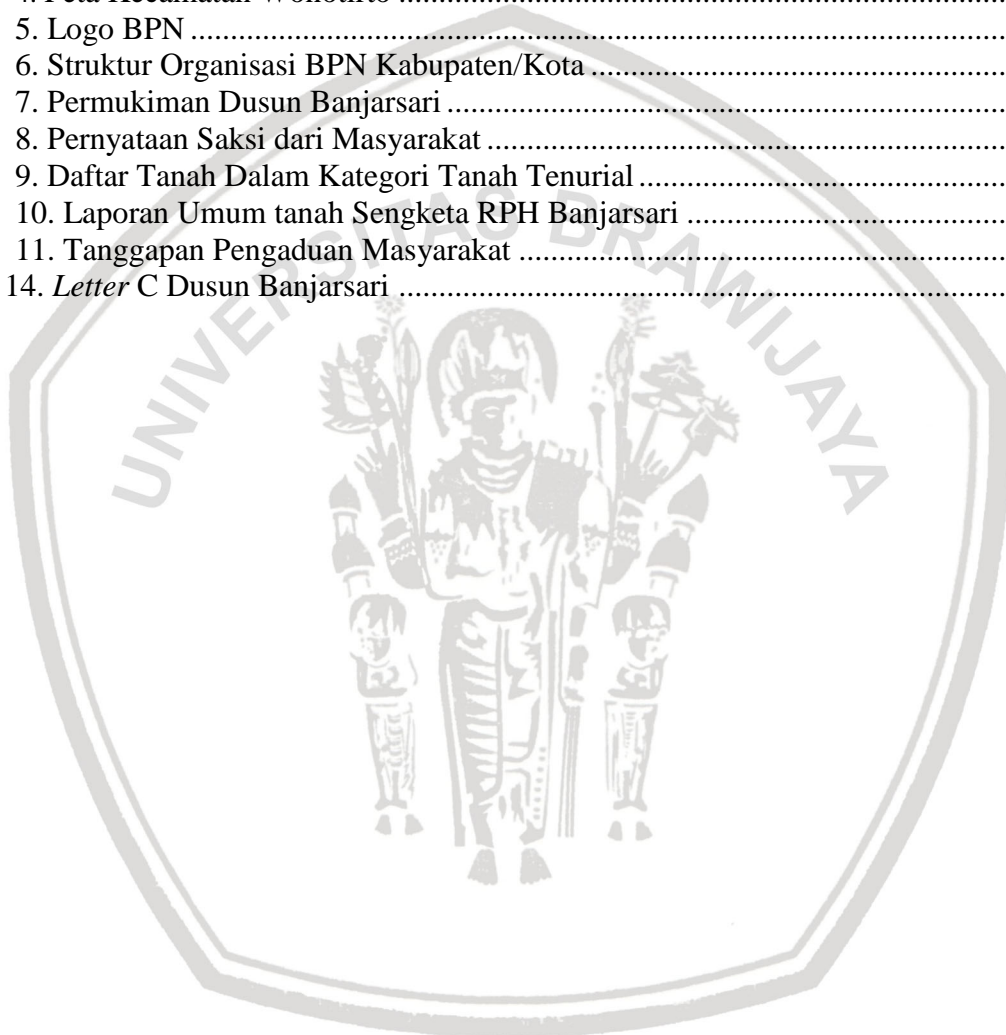
#### **BAB V PENUTUP..... 102**

A. Kesimpulan .....	102
B. Saran .....	103

#### **DAFTAR PUSTAKA ..... 104**

## DAFTAR GAMBAR

1. Luas Hutan di Indonesia tahun 2015 .....	5
2. Wilayah Kerja Perhutani.....	22
3. Analisis Data Kualitatif dengan Pendekatan Fenomenologi .....	57
4. Peta Kecamatan Wonotirto .....	69
5. Logo BPN .....	73
6. Struktur Organisasi BPN Kabupaten/Kota .....	78
7. Permukiman Dusun Banjarsari .....	83
8. Pernyataan Saksi dari Masyarakat .....	84
9. Daftar Tanah Dalam Kategori Tanah Tenurial .....	92
10. Laporan Umum tanah Sengketa RPH Banjarsari .....	98
11. Tanggapan Pengaduan Masyarakat .....	85
14. <i>Letter C</i> Dusun Banjarsari .....	92







## DAFTAR LAMPIRAN

1. Pedoman Wawancara .....	108
2. Berita Acara.....	110
3. Peta Desa Wonotirto 1999.....	111
4. Resume Hasil Pembahasan Klaim Kawasan Hutan .....	112
5. Pencabutan Peta Desa.....	114
6. Peta Identifikasi Enclave .....	116
7. Database Konflik Tenurial .....	118
8. Pernyataan Saksi dari Masyarakat .....	119
9. Keputusan Menhut No.417 tahun 1999.....	123
10. Lampiran Khusus Sengketa Tanah.....	124
11. Pengaduan Masyarakat.....	125
12. Pengaduan Masyarakat.....	126
13. Daftar Tanah Sengketa dari BPM .....	127
14. <i>Letter C</i> .....	128
15. Penjelasan Status Tanah .....	129
16. Surat Pendudukan Tanah Kawasan Hutan .....	130
17. Surat Permohonan Sertifikat Tanah .....	131
18. Surat Permohonan Keterangan Penegasan Sertifikat Tanah .....	132

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Tanah adalah benda bernilai ekonomis, menurut pandangan bangsa Indonesia tanah juga sering memberi getaran di dalam kedamaian dan sering pula menimbulkan guncangan dalam masyarakat serta sering menimbulkan sendatan dalam pelaksanaan pembangunan (Salindeho dalam Siadari, 2012). Sebutan untuk “Tanah” (*land*) dapat mempunyai arti yang berbeda tergantung sudut pandang keilmuan untuk pengartiannya. Sebuah konsep hukum tanah tidak sekedar permukaan bumi, namun mempunyai tiga dimensi yakni ruang angkasa, permukaan bumi dan dibawah tubuh bumi (Petter Butt, 2001 dalam Djatmiko, 2008).

Tanah negara seperti hal sebutan tanah yang lain misalnya tanah milik dan sebagainya, hal ini menunjukkan suatu status hubungan hukum tertentu antara obyek dan subyeknya yang dalam konteks ini lebih kepada hubungan kepemilikan antara subyek dan obyek yang bersangkutan. Tanah dalam hal ini tanah negara diartikan sebagai obyek dan negara sebagai subyeknya dimana negara sebagai subyek mempunyai hubungan hukum tertentu dengan obyeknya yaitu tanah, adapun hubungan keduanya berupa hubungan kepemilikan kekuasaan atau kepunyaan.

Hak penguasaan atas tanah merupakan suatu hubungan hukum konkret, jika telah dihubungkan dengan tanah tertentu sebagai subyek atau pemegang haknya. Penguasaan tanah negara terbagi atas delegasi wewenang hak menguasai negara atas tanah. Delegasi tersebut telah dibagi yaitu:

1. wewenang pemerintah pusat

a) hal izin lokasi: penetapan kebijakan, pemberian dan pembatalan izin. Pembinaan, pengendalian; b) pengadaan tanah untuk kepentingan umum: penetapan kebijakan, pengadaan, pembinaan; c) penetapan subjek objek; penetapan kebijakan, penyelesaian sengketa, melakukan pembinaan; d) pemanfaatan dan penyelesaian tanah kosong: penetapan kebijakan, pembinaan, pemanfaatan; e) pembukaan tanah: penetapan kebijakan, pemberian izin, pembinaan, pengendalian.

2. wewenang pemerintah daerah

a) hal izin lokasi: penerimaan permohonan; kompilasi bahan, rapat koordinasi, peninjauan, izin; b) pengadaan tanah untuk kepentingan umum; c) menyelesaikan masalah ganti rugi dan santunan tanah; penetapan subjek dan objek retribusi daerah; penetapan tanah ulayat: mendengarkan pendapat umum dan data sebagai bahan pertimbangan.

3. wewenang masyarakat umum dan badan lainnya

Sebuah kelompok masyarakat terdapat masyarakat, kelompok ataupun perkumpulan yang menguasai sebagian tanah yang

dilakukan secara turun temurun. Masyarakat inilah yang memegang tanggung jawab sepenuhnya atas tanah tersebut.

Selain wewenang yang diberikan kepada delegasi-delegasi diatas pihak yang memiliki wewenang adalah Pemerintah Desa. Pemerintah Desa adalah Kepala Desa yang dibantu perangkat desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa. Pemerintah desa menguasai tanah desa sebagai salah satu sumber pendapatan asli desa dan/atau untuk kepentingan sosial. Tanah yang dikuasai oleh Pemerintah Desa merupakan bagian dari aset desa, aset desa adalah barang milik desa yang berasal dari kekayaan asli desa yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa atau perolehan hak lainnya yang sah (Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa).

Hak menguasai bidang tanah, tanah yang bersangkutan adalah tanah bersama bangsa Indonesia. Oleh sebab itu penetapan peruntukan dan penggunaan, misalnya selain untuk kepentingan pribadi juga wajib memperhatikan kepentingan bersama. Pengaturan hukum tanah nasional dikonkretkan dalam asas hukum pengadaan tanah. Soegiarto dalam Hanafi dan Nugroho (2009:166) terdapat cara dalam pengadaan tanah menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia, yaitu: a) pelepasan atau penyerahan hak; b) jual beli; c) tukar menukar; d) cara lain yang diperingati secara sukarela; e) pencabutan hak atas tanah.

Untuk mengatur dan menguasai tanah, negara sebagai pemilik kekuasaan memiliki tujuan kemakmuran rakyatnya dengan mewujudkan

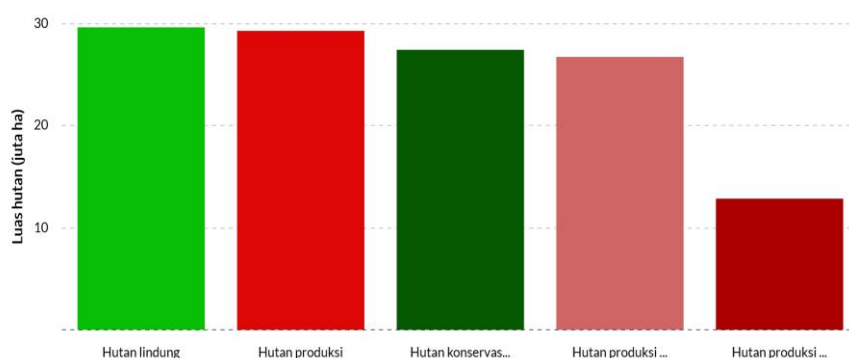


tanah sebagai kepentingan sosial seperti dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria bahwa atau selanjutnya disebut UUPA “*semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial*”. Perspektif sosial hak atas tanah dalam Hukum Keagrariaan Nasional Indonesia bersifat dualistis yaitu memiliki fungsi untuk kepentingan pribadi perseorangan dan untuk digunakan sebagai kepentingan masyarakat/umum. Karena sifat yang dualistis tersebut negara melalui pemerintah membuat kebijakan tentang tanah agar warga negaranya dapat mengelola dan memiliki tanah untuk menghindari perselisihan atas tanah. Namun, seiring bertambahnya waktu penduduk di Indonesia semakin bertambah sehingga kebutuhan tanah juga meningkat, tetapi hal ini tidak diikuti dengan bertambahnya kepemilikan tanah dari setiap pertumbuhan penduduk tersebut. Jumlah penduduk Indonesia tahun 2015 adalah 258.1621 juta dan meningkat di tahun 2016 sebanyak 261.1155 juta ([www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)).

Setiap manusia sebagai penduduk negara Indonesia menggunakan dan memanfaatkan sumber daya lahan untuk mencukupi berbagai kebutuhannya seperti tempat tinggal (permukiman), industri, pertokoan dan lain sebagainya. Hal inilah yang menjadikan ketersediaan sumber daya lahan menjadi sebuah tuntutan kebutuhan yang harus terpenuhi dan dapat mengakibatkan pergeseran tanah untuk dijadikan lahan permukiman atau yang lainnya. Pergeseran tanah disini tidak lain adalah alih fungsi lahan, yaitu merubah tanah non permukiman menjadi permukiman. Alih fungsi lahan adalah perubahan fungsi sebagian atau seluruh kawasan lahan dari

fungsinya semula (seperti yang direncanakan) menjadi fungsi lain yang menjadi dampak negative terhadap (masalah) terhadap lingkungan dan potensi lahan itu sendiri (Lestrai, 2009 dalam Irsalina, 2010).

Untuk memenuhi kebutuhan lahan tersebut maka sering menggeser ketersediaan lahan kawasan hutan menjadi kawasan non hutan. Hutan memiliki kedudukan dan peranan yang sangat penting dalam menunjang pembangunan nasional. Hal ini karena hutan bermanfaat bagi sebesar-besarnya kemakmuran dan kesejahteraan rakyat Indonesia. Direktorat Jenderal Planologi Kehutanan dan Tata Lingkungan, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan merilis laporan dalam publikasi statistik Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan 2015 tentang luas kawasan hutan di Indonesia. Kawasan Hutan Suaka Alam-Kawasan Hutan Pelestarian Alam memiliki luas 27.4 juta ha. Hutan lindung seluas 29.7 juta Ha, hutan produksi terbatas 26.8 juta Ha, hutan produksi 29.3 juta Ha dan luas hutan yang bias dikonversi seluas 12,9 juta Ha dengan total luas hutan



di Indon Gambar 1: **Luas Hutan di Indonesia tahun 2015**

Sumber: Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, 2015

Kawasan hutan dapat di alih fungsikan untuk memenuhi kepentingan umum. Kawasan hutan memang dapat di alihfungsikan, hal ini berdasarkan Peraturan Menteri Kehutanan Republik Indonesia Nomor; P.32/Menhut-II/2010 tentang Tukar Menukar Kawasan Hutan Pasal 4 ayat (2) yang berbunyi pembangunan di luar kegiatan kehutanan yang bersifat permanen yaitu untuk: a. Penempatan korban bencana alam; dan b. Kepentingan umum, termasuk sarana penunjang, meliputi: Waduk dan bendungan; Fasilitas pemakaman; Fasilitas Pendidikan; Fasilitas keselamatan umum; Rumah sakit umum dan pusat kesehatan masyarakat; Kantor pemerintah dan/atau kantor pemerintah daerah; Permukiman dan/atau perumahan sederhana; Transmigrasi; Bangunan industri; Pelabuhan; Bandar udara; Stasiun kereta api; Terminal; Pasar umum; Pengembangan/pemekaran wilayah; Pertanian tanaman pangan; Budidaya pertanian; Perkebunan; Perikanan; Peternakan; atau Sarana olah raga.

Semua hutan di wilayah Republik Indonesia termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat (Pasal 4 Undang-Undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan). Pemerintah juga mempunyai wewenang untuk memberikan izin dan hak kepada pihak lain untuk melakukan kegiatan dibidang kehutanan.

Bagi warga negara Indonesia pemenuhan kebutuhan akan perumahan yang merupakan salah satu kebutuhan dasar manusia akan lebih bermakna apabila hak atas tanahnya berstatus Hak Milik. Hak Milik merupakan hak

atas tanah yang bersifat terpenuh dan terkuat yang dapat dimiliki seseorang (Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 tahun 1960).

Pemegang Hak Milik secara otomatis akan mempunyai rasa lebih aman dan tentram apabila sudah mempunyai Hak Guna Bangunan (HGB) atau Hak Pakai. Disisi lain, Hak Milik atas tanah memiliki objek Hak Tanggungan, yaitu hak atas tanah yang dapat dibebani hak tanggungan yang sudah diatur dalam ketentuan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 4 tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah.

Sebagai contoh salah satu daerah di Provinsi Jawa Timur tepatnya di Kecamatan Wonotirto, Kabupaten Blitar terdapat dalam daftar obyek tanah yang masuk dalam aset tanah desa dengan bukti *Letter C* yang dimiliki Desa Wonotirto, Kecamatan Wonotirto, Kabupaten Blitar 218 Bidang dari daftar obyek tanah 425 obyek. Kawasan ini secara administratif berada di Dusun Banjarsari, Desa Wonotirto Kecamatan Wonotirto, Kabupaten Blitar. *Letter C* yang dimaksud atau juga sering disebut *Letter C* merupakan alat bukti untuk memperoleh hak atas tanah yang disertai dengan bukti-bukti lain (Bidara dan Bidara dalam Suparyono:2008).

Bukti dari *Letter C* tersebut tidak serta merta membuat tanah yang ditempati sebagai bangunan rumah dan menjadi permukiman di kawasan tersebut memiliki Hak Milik atas Tanah dan Hak Guna Bangunan (HGB). Tanah yang di/tempati oleh masyarakat di Dusun Banjarsari, Desa Wonotirto Kecamatan Wonotirto, Kabupaten Blitar masih di klaim sebagai



kawasan hutan oleh Badan Usaha Milik Negara (BUMN) bidang Kehutanan yaitu Perum Perhutani. Hal ini berdasarkan wawancara informal *pra research* dengan Bapak Tari yaitu mandor Perhutani wilayah Desa Wonotirto Kabupaten Blitar, beliau mengatakan:

“Tanah yang ditempati oleh warga di Dusun Banjarsari masih merupakan tanah Perhutani karena berawal dari Magersari yang dilimpahkan oleh bidang Kehutanan yaitu Perum Perhutani. Istilah Magersari diartikan sebagai permukiman sementara petani-petani hutan (Pasanggem) atau pekerja-pekerja hutan (blandhong), namun sekarang masyarakat yang menempati kawasan magersari ini melebari dari batas yang sudah ditentukan di awal. Namun jika masyarakat benar mau menempati tanah tersebut seharusnya dilakukan tukar-menukar kawasan hutan yang diganti dengan tanah lain dengan proses 2:1.”

Wawancara informal yang tujuannya sebagai *pra research* ini juga dilakukan dengan Bapak Mohadi selaku Kepala Desa Wonotirto, beliau menyampaikan:

“Tanah yang di tempati masyarakat Dusun Banjarsari, Desa Wonotirto itu adalah tanah aset desa yang bisa saya buktikan dengan *Letter C*, ini adalah bukti bahwa tanah tersebut adalah tanah yang dari dulu ditempati masyarakat”

Aset desa yang berupa tanah disertifikatkan atas nama Pemerintah Desa (Pasal 6 ayat (1) Peraturan Menteri dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 1 tahun 2016 tentang Pengelolaan Aset Desa). Pemerintah desa dalam hal ini adalah Kepala Desa dan Perangkat Desa wajib mengamankan aset desanya, wajib melakukan pembukuan, inventarisasi, pelaporan dan penyimpanan dokumen kepemilikan; (Pasal 19 Peraturan Menteri dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 1 tahun 2016 tentang Pengelolaan Aset Desa)

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, status kepemilikan tanah yang ditempati masyarakat Dusun Banjarsari, Desa Wonotirto masih menjadi perdebatan dan klaim antar Pemerintah Desa dan Perum Perhutani, hal ini sangat perlu dianalisis agar dapat diketahui kepemilikan tanah yang sebenarnya. Sehingga, ketika sudah diketahui status kepemilikan tanah tersebut masyarakat dapat dengan aman menempati tanah sebagai tempat tinggalnya dan memiliki hak atas tanah serta bangunan yang ditempati. Apabila bukti kepemilikan tanah yang masih menjadi perdebatan ini dapat dibuktikan dengan penelitian ini maka kedepannya tidak akan terjadi perselisihan antar masyarakat maupun instansi negara di masa depan. Sehubungan dengan fenomena tersebut peneliti ingin menganalisis lebih dalam mengenai **“Analisis Status Kepemilikan Tanah Aset Desa atau Tanah Kawasan Hutan sebagai Permukiman.”**

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka hal yang menjadi pokok permasalahan dalam penelitian adalah bagaimana status kepemilikan tanah Permukiman di Dusun Banjarsari, Desa Wonotirto Kabupaten Blitar?

## **C. Tujuan Penelitian**

Mengetahui dan Menganalisis status kepemilikan tanah Permukiman di Dusun Banjarsari, Desa Wonotirto Kabupaten Blitar.

#### D. Kontribusi Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian yang telah diuraikan diatas, maka hasil dari penelitian ini diharapkan memberi manfaat atau kegunaan sebagai berikut:

##### 1. Akademis

- a. Penelitian ini diharapkan bermanfaat dalam menunjang penerapan Ilmu Administrasi Publik terutama dalam bidang Perencanaan Pembangunan serta bermanfaat bagi peneliti sendiri.
- b. Sebagai bahan referensi tambahan dan sumbangan pemikiran bagi pengembangan disiplin Ilmu Administrasi Publik.
- c. Meningkatkan dan memperdalam daya kreatifitas, kualitas, ketrampilan dan kemampuan mahasiswa.

##### 2. Praktis

- a. Memberikan saran kepada Pemerintah Desa Wonotirto Kabupaten Blitar dalam kepemilikan hak atas tanah yang digunakan sebagai permukiman.
- b. Menemukan kepastian hak atas tanah dan membantu Badan Pertanahan Kabupaten Blitar untuk menyampaikan hak tanah sebenarnya kepada Pemerintah Desa Wonotirto
- c. Hasil pemikiran dalam penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan acuan, pembanding dan pertimbangan bagi peneliti selanjutnya yang mengambil tema judul ini.

## **E. Sistematika Penelitian**

Sistematika penulisan dalam skripsi ini berisi tentang pemadatan isi dari masing-masing bab, sehingga memudahkan pembaca untuk memahami penelitian ini. Secara garis besar skripsi ini terbagi dalam lima bab dengan urutan sebagai berikut:

### **Bab I Pendahuluan**

Pada bab ini pembahasan terdiri dari latar belakang Analisis Status Kepemilikan Tanah Aset Desa atau Tanah Kawasan Hutan sebagai Permukiman, rumusan masalah berdasarkan uraian latar belakang dan fenomena, tujuan penelitian, dan sistematika penulisan dari skripsi ini.

### **Bab II Tinjauan Pustaka**

Pada bab ini memaparkan tentang teori yang digunakan dalam disiplin Ilmu Administrasi yang berkaitan dengan materi penulisan skripsi sehingga dapat digunakan sebagai kerangka kerja untuk memudahkan pemecahan terhadap masalah yang ada. Teori-teori tersebut yaitu Administrasi Publik, Kebijakan Publik, Teori Kehutanan, dan Tinjauan tentang Hak Milik Atas tanah.

### **Bab III Metode Penelitian**

Bab ini menjelaskan tentang metode penelitian yang digunakan dalam penulisan skripsi ini. Metode penelitian yang digunakan

adalah jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif maka diuraikan jenis penelitian, fokus penelitian, lokasi dan situs penelitian, jenis dan sumber data, teknik pengumpulan data, instrument penelitian serta jenis analisis data yang digunakan.

#### Bab IV Hasil dan Pembahasan

Bab IV berisi tentang data dari hasil penelitian yang telah dilakukan oleh peneliti. Data disajikan sesuai dengan tiga fokus penelitian yang dapat menjawab rumusan masalah. Penyajian data disertai dengan bukti pendukung dari informan serta beberapa data yang diberikan oleh informan seperti bukti kepemilikan yang dimiliki oleh pihak yang bersangkutan. Selanjutnya, data yang disajikan akan disinkronisasikan dengan teori yang telah ada pada bab kajian teori.

#### Bab V

Bab ini menyajikan kesimpulan dari data dan hasil pembahasan yang selanjutnya dapat diketahui hasil yang diperoleh dari penelitian ini. Selain itu, peneliti juga memberikan saran agar permasalahan yang ditemukan dapat diselesaikan.



## BAB II

### KAJIAN PUSTAKA

#### A. Administrasi Publik

Administrasi Publik menurut Chandler dan Plano dalam Keban (2008:3) adalah proses dimana sumber daya dan personel publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola (*manage*) keputusan-keputusan dalam kebijakan publik. Chandler dan Plano menjelaskan bahwa administrasi publik merupakan seni dan ilmu (*art and science*) yang ditujukan untuk mengatur *public affairs* dan melaksanakan berbagai tugas yang telah ditetapkan.

Berbeda dengan pendapat yang dikemukakan oleh Chandler dan Plano Ellwein dan Hesse serta Peter dalam (Knill, 2001 dalam Islamy, 2015) berpendapat mengenai administrasi publik lebih berfungsi sebagai aplikasi hukum daripada pembuatan kebijakan dan kurang memiliki fleksibilitas dan diskresi secara komparatif ketika menerapkan provisi legal. Kenyataan ini terdapat variasi persepsi tentang administrasi publik. Dilihat lagi dari kacamata lain oleh McCurdy dalam Keban (2008:3) mengemukakan bahwa administrasi publik dapat dilihat sebagai suatu proses politik, yaitu sebagai metode memerintah suatu negara dan dapat juga dianggap sebagai cara yang prinsipil untuk melakukan berbagai fungsi negara.

Gordon dalam (Kasim, 1993 dalam Islamy, 2015) menganggap secara implisit bahwa administrasi publik terlibat dalam seluruh proses kebijakan publik. Definisi administrasi publik adalah:

“Administrasi publik merupakan studi tentang seluruh proses, organisasi dan individu yang bertindak sesuai dengan peran dan jabatan resmi dalam pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan oleh lembaga legislative, eksekutif dan peradilan”.

Sependapat dengan Gordon dalam Kasim (1993:220) namun dengan bahasa yang berbeda Rosenbloom dalam Keban (2008:6) memberi batasan administrasi publik sebagai pemanfaatan teori-teori dan proses-proses manajemen, politik, dan hukum untuk memenuhi mandat pemerintah di bidang legislative, eksekutif, dan yudikatif dalam rangka menjalankan fungsi pengaturan dan pelayanan terhadap masyarakat secara keseluruhan atau sebagian. Definisi ini menekankan aspek proses institusional atau kombinasi ketiga jenis kegiatan pemerintah, yaitu eksekutif, legislative dan yudikatif. Pendapat Rosenbloom dalam Keban (2008:6) ditentang oleh Shafritz dan Russel dalam Keban (2008:7) bahwa berdasarkan kategori, keduanya berpendapat berdasarkan kategori legal/hukum melihat administrasi publik sebagai:

“Penerapan hukum (*law in action*), sebagai regulasi, sebagai kegiatan pemberian sesuatu dari penguasa atau raja kepada rakyatnya, dan sebagai bentuk “pengambilan paksa” terhadap pihak-pihak yang kaya untuk dibagikan ke kalangan miskin, dimana pihak-pihak kaya yang merasa dirugikan harus tunduk dan menaatinya.”

Henry (1988) memberi batasan terhadap administrasi publik sebagai suatu kombinasi yang kompleks antara teori dan praktik dengan tujuan

mempromosi pemahaman tentang peran pemerintah dalam hubungannya dengan masyarakat yang diperintah, dan juga mendorong kebijakan publik agar lebih responsive terhadap kebutuhan social. Administrasi publik berusaha melembagakan praktek-praktek manajemen agar sesuai dengan efektivitas, efisiensi, dan pemenuhan secara lebih baik kebutuhan masyarakat. Definisi ini melihat bahwa administrasi publik merupakan kombinasi teori dan praktik yang mencampuri proses manajemen dengan pencapaian nilai-nilai normative dalam masyarakat (Keban, 2008: 6).

Pasolong (2007:15) mendefinisikan administrasi publik sebagai kerja sama yang dilakukan oleh sekelompok orang atau lembaga dalam melaksanakan tugas-tugas pemerintahan dalam memenuhi kebutuhan publik secara efisien dan efektif. Lahirnya pemerintahan memberikan pemahaman bahwa kehadirannya merupakan manifestasi dari kehendak masyarakat yang bertujuan untuk berbuat baik bagi kepentingan masyarakat, bahkan Ndraha (200:70) mengatakan bahwa pemerintah memegang pertanggungjawaban atas kepentingan rakyat.

Berdasarkan definsi-definsi dari para ahli tentang administrasi publik yang sudah dipaparkan diatas dapat disimpulkan bahwa administrasi publik sebagai aplikasi dalam mengelola dan mengimplementasikan kebijakan dan urusan yang berhubungan dengan negara. Kegiatan untuk melayani masyarakat sesuai kebutuhan dan memiliki dasar hukum. Penulis juga setuju dengan pendapat McCurdy bahwa administrasi publik dapat dilihat sebagai proses politik, dengan memerintah suatu negara dan dapat juga dianggap

sebagai cara yang prinsipil untuk melakukan berbagai fungsi negara dan diperkuat oleh Henry, ketika teori dan praktik dikombinasikan untuk mencampuri proses manajemen dengan pencapaian nilai-nilai normative dalam masyarakat sehingga administrasi publik akan mampu melembagakan praktek-praktek manajemen agar sesuai dengan efektivitas, efisiensi, dan dapat secara lebih baik memenuhi kebutuhan masyarakat serta ditambah dengan pengertian bahwa administrasi merupakan kerja sama yang dilakukan oleh sekelompok orang atau lembaga dalam melaksanakan tugas-tugas pemerintahan dalam memenuhi kebutuhan publik (Pasolong, 2007) dan kebutuhan rakyat merupakan tanggung jawab pemerintah, sesuai dengan kebutuhan akan tanah dan kepemilikan yang merupakan bagian dari tanggung jawab pemerintah maka administrasi publik mendasari sebagai teori yang mendukung bahwa pemerintah memiliki tanggung jawab atas kebutuhan rakyat.

## **B. Kebijakan Publik**

Kebijakan menurut pendapat Federich dalam dalam Nugroho (2009:83) bahwa:

“Kebijakan adalah serangkaian tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya ancaman tertentu dan peluang-peluang yang ada dalam kebijakan yang

diusulkan tersebut untuk memanfaatkan potensi sekaligus mengatasi yang ada dalam rangka mencapai tujuan tertentu.”

Sependapat dengan Federich namun dalam perspektif lain Kebijakan yang didefinisikan oleh Graycar dapat dipandang dari perpektif filosofis, produk, proses dan kerangka kerja (Donovan dan Jackson (1991) dalam (Keban). Sebagai suatu konsep “filosofis”, kebijakan diartikan sebagai serangkaian prinsip, atau kondisi yang diinginkan; sebagai suatu produk, kebijakan diartikan sebagai serangkaian kesimpulan atau rekomendasi; sebagai suatu proses kebijakan menunjuk pada cara dimana melalui cara tersebut suatu organisasi dapat mengetahui apa yang diharapkan darinya yaitu program dan mekanisme dalam mencapai produknya; dan sebagai suatu kerangka kerja, kebijakan merupakan suatu proses tawar menawar dan negoisasi untuk merumuskan isu-isu dan metode implementasinya (Keban, 2008:59).

Peterson (2003) dalam Keban (2008) berpendapat tentang kebijakan bahwa secara umum dilihat sebagai aksi pemerintah dalam menghadapi masalah, dengan mengarahkan perhatian terhadap “siapa mendapat apa, kapan dan bagaimana”. Peterson mengutip definisi kebijakan publik yang dikemukakan James Anderson yaitu: *“a relatively stable, purposive course of action followed by an actor or set of actors in dealing with a problem or matter of concern.* Maksud dari pendapat tersebut adalah tindakan dari pembelajaran purposive yang diikuti oleh orang atau sekumpulan orang yang berhadapan dengan masalah atau perhatian tertentu.



Peterson juga mengutip pendapat B.G Peers sebagai *the sum of government activities, whatever acting directly or through agents, as it has an influence on the lives of citizens* (Keban, 2008:61). Maksud dari pernyataan tersebut yaitu sekumoulan aktivitas baik tindakan langsung atau melalui agen, dimana itu yang berpengaruh pada kehidupan warga negara.

Kebijakan yang dirumuskan oleh pemerintah untuk masyarakat disebut kebijakan publik. Leslie dalam Widodo (2010:12) menyatakan bahwa kebijakan publik merupakan “*as a course of interrelated set of problems*”. Maksud dari pernyataan tersebut adalah kebijakan bagi sebagai sebuah rangkaian dari pilihan antara tindakan atau kegiatan oleh kewenangan-kewenangan publik untuk menunjukan sebuah permasalahan yang saling berhubungan.

Setiap kebijakan publik yang ditetapkan sebagai sebuah dokumen formal dan berlaku mengikat kehidupan bersama, pada saat itu juga kebijakan publik menjadi hukum dengan demikian hukum merupakan bentuk dari kebijakan publik (Nugroho:2009).

Pada umumnya bentuk kebijakan dapat dibedakan atas (1) bentuk *regulatory* yaitu mengatur perilaku orang, (2) bentuk *redistributive* yaitu mendistribusikan kembali kekayaan yang ada atau mengambil kekayaan dari yang kaya lalu memberikannya kepada yang miskin, (3) bentuk *distributive* yaitu melakukan distribusi atau memberikan akses yang sama terhadap sumberdaya tertentu, (4) bentuk *constituent* yaitu yang ditujukan untuk melindungi negara (Keban, 2008,61)

Pendapat lain tentang definisi kebijakan yang lebih akomodatif menurut Laswell dan Kaplan dalam Nugroho (2009:83) kebijakan publik sebagai suatu program yang diproyeksikan dengan tujuan-tujuan tertentu, nilai-nilai tertentu, dan praktik-praktik tertentu (*a projected program of goals, values, and practices*). Lebih singkatnya lagi kebijakan publik ialah akibat dari aktivitas pemerintah (*the impact of government activity*) sebagai aktivitas atau hasil yang menghasilkan produk yaitu kebijakan publik yang telah dilakukan pemerintah dalam proses pengambilan keputusan.

Dari beberapa definisi para ahli tentang kebijakan publik, peneliti setuju dengan pendapat kebijakan publik oleh Donovan dan Jackson sebagai konsep filosofis yang diartikan sebagai serangkaian prinsip, atau kondisi yang diinginkan; sebagai suatu produk, kebijakan diartikan sebagai serangkaian kesimpulan atau rekomendasi; sebagai suatu proses kebijakan menunjuk pada cara dimana melalui cara tersebut suatu organisasi dapat mengetahui apa yang diharapkan darinya yaitu program dan mekanisme dalam mencapai produknya; dan sebagai suatu kerangka kerja, kebijakan merupakan suatu proses tawar-menawar dan negosiasi untuk merumuskan isu-isu dan metode implementasinya, jadi dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah kesepakatan yang dirumuskan oleh pemerintah sebagai penyelenggara administrasi publik untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Selain itu kebijakan juga diarahkan untuk mengatasi masalah-masalah yang terjadi di masyarakat sehingga dapat menciptakan kesejahteraan masyarakat. Dan pendapat kebijakan publik oleh Nugroho

(2009) dimana hukum merupakan wujud dari kebijakan publik, hukum sendiri memiliki pengertian sebagai seperangkat asas-asas hukum (*Legal Principles*), seperangkat norma-norma hukum (*Legal Norms*), seperangkat aturan-aturan hukum (*Legal Rules*) yang mengatur dan menentukan mana tindakan yang dilarang dan tindakan yang benar, yang diakui oleh negara tetapi belum tentu dibentuk oleh negara, yang berlaku namun belum tentu realitasnya.

### C. Kehutanan

#### 1. Perum Perhutani

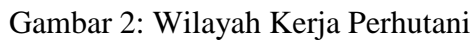
Perusahaan Umum Kehutanan Negara atau biasa dikenal dengan Perum Perhutani merupakan perusahaan yang bergerak dibidang kehutanan khususnya di Pulau Jawa dan Madura. Perum Perhutani mengemban tugas serta wewenang untuk menyelenggarakan kegiatan pengelolaan Sumber Daya Hutan (SDH) dengan memperhatikan aspek produksi/ekonomi, aspek social, dan aspek lingkungan. Perum Perhutani sebagai Badan Usaha Milik Negara pengelola hutan memiliki peran strategis mendukung kelestarian lingkungan, social budaya dan perekonomian masyarakat perhutanan nasional (*Perum Perhutani Profile*).

Perhutani didirikan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor: 15 tahun 1972, kemudian sudah dilakukan perubahan sebanyak empat kali dan saat ini diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor: 72 tahun 2010 tentang Perusahaan Umum Kehutanan Negara. Sejak 2 Oktober 2014 Perhutani

menjadi induk *Holding* BUMN Kehutanan dengan bergabungnya 5 (lima) perusahaan kehutanan yaitu PT Inhutani I, PT Inhutani II, PT Inhutani III, PT Inhutani IV dan PT Inhutani V sebagai anak Perusahaan sesuai Peraturan Pemerintah Nomor: 73 tahun 2014 tentang Penambahan Penyertaan Modal Negara Republik Indonesia ke dalam Modal Perusahaan Umum (Perum) Kehutanan Negara.

Awal berdirinya Perum Perhutani dimulai pada tahun 1897 dengan dikeluarkannya “*Reglement voor het beheer der bosschen van den lande op java en Madoera*”, Staatsblad 1897 Nomor 61 (Bosreglement) dan “*Reglement voor den dienst van het Boschwezen op Java en Madoera*” (*Dienst Reglement*) tentang organisasi Jawatan Kehutanan. Perjalanan ini sampai pada pasca kemerdekaan RI 17 Agustus 1945, hak dan pengelolaan hutan di Jawa Madura oleh Jawatan Kehutanan Hindia Belanda q.q *den Dienst van het Boschwezen* dilimpahkan ke Jawatan Kehutanan Republik Indonesia. Pada tahun 1960, dalam MPRS No. 11/MPRS/1960, industry kehutanan ditetapkan sebagai proyek B yaitu sumber penghasilan untuk membiayai proyek-proyek A, selanjutnya peraturan tersebut diganti dan pemerintah menerbitkan PP Pengganti Undang-Undang Nomor 19 tahun 1960 tentang Perusahaan Negara. Undang-Undang Nomor 19 tahun 1960 tentang Perusahaan Negara menjadi dasar perubahan status Jawatan Kehutanan menjadi Perusahaan Negara dan ditetapkan melalui Peraturan Pemerintah Nomor 17-30 tahun 1961 tentang Pembentukan Perusahaan-Perusahaan Kehutanan. Selanjutnya pada tahun 1972 berdasarkan Peraturan

UNIVERSITAS  
BRAWIJAYA



a. Sejak Pemerintahan Hindia Belanda sampai dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor: 5 tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan



Pokok Kehutanan, suatu areal atau wilayah tertentu yang bukan hutan dapat dijadikan kawasan hutan melalui 2 (dua) tahapan, yaitu:

1) Penunjukan (*Aznwizjing*)

Penunjukan dilakukan oleh Gubernur Jenderal, kemudian didelegasikan kepada Direktur Departemen yang membawahi Jawatan Kehutanan kemudian dengan suatu keputusan penunjukan atau suatu *Aanwuzing Besluit*.

Setelah kemerdekaan Indonesia, kewenangan penunjukan kawasan hutan dilakukan oleh Menteri Pertanian yang membawahi Jawatan Kehutanan.

2) Penataan Batas (*Grensregeling*)

Berdasarkan Keputusan penunjukan, maka diselenggarakan kegiatan penataan batas yang mencakup kegiatan pemancangan patok batas, pengukuran, pemancangan pal batas, pemetaan, serta pembuatan Berita Acara Tata Batas.

Tahapan proses tersebut didasarkan pada *Bosch Reglement 1897, Bosch Reglement 1913, Bosch Ordonnantie voor Java en Madoera 1927 juncto Bosch Java en Madoera 1932*.

- b. Setelah diberlakukannya Undang-Undang Nomor: 5 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kehutanan juncto Peraturan Pemerintah Nomor 33 tahun 1970 tentang Perencanaan Hutan, maka suatu wilayah tertentu dapat menjadi kawasan hutan setelah melalui proses:

- 1) Penunjukan suatu wilayah/lahan sebagai kawasan hutan melalui surat keputusan Menteri Kehutanan.
  - 2) Penataan Batas, meliputi:
    - a) Proses pembuatan trayek/batas
    - b) Proses pemancangan tata batas
    - c) Proses pemetaan
    - d) Proses Berita Acara Tata Batas
  - 3) Penetapan wilayah menjadi kawasan hutan melalui surat Keputusan Menteri Kehutanan.
- c. Setelah diberlakukannya Undang-Undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan dan Peraturan Pemerintah Nomor 44 tahun 2004 tentang Perencanaan Hutan maka suatu wilayah dapat menjadi kawasan hutan dengan:
- 1) Penunjukan kawasan hutan oleh Menteri Kehutanan
  - 2) Penataan batas kawasan hutan oleh panitia tata batas
  - 3) Pemetaan kawasan hutan oleh panitia tata batas
  - 4) Penetapan kawasan hutan oleh Menteri Kehutanan
- d. Dokumen penguasaan kawasan hutan yang diterbitkan sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan tetap berlaku sebagaimana ketentuan:

#### Pasal 81

“Kawasan hutan yang telah ditunjuk atau ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku sebelum berlakunya

undang-undang ini dinyatakan tetap berlaku berdasarkan undang-undang ini”.

#### Pasal 82

“Semua peraturan pelaksanaan dari peraturan perundang-undangan dibidang kehutanan yang telah ada, sepanjang tidak bertentangan dengan undang-undang ini tetap berlaku sampai dengan dikeluarkannya peraturan pelaksanaan yang berdasarkan undang-undang ini.

## 2. Perencanaan Hutan

Di bidang perencanaan Pemerintah membuat suatu rencana umum mengenai peruntukan, penyediaan, dan penggunaan hutan secara serba guna lestari di seluruh wilayah Indonesia. Pasal 6 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kehutanan disebutkan bahwa perencanaan hutan itu dimaksudkan untuk kepentingan:

- a. pengaturan tata air, pencegahan bencana banjir dan erosi serta pemeliharaan kesuburan tanah,
- b. produksi hasil hutan dan pemasarannya guna memenuhi kepentingan masyarakat pada umumnya, dan khususnya guna keperluan pembangunan, industry serta ekspor,
- c. sumber mata pencarian yang bermacam ragam dari rakyat di dalam dan disekitar hutan,
- d. perlindungan alam hayati dan alam khas guna kepentingan ilmu pengetahuan, kebudayaan, Pertanahan nasional, rekreasi dan pariwisata,
- e. transmigrasi, pertanian, perkebunan dan peternakan,

f. dan lain-lain yang bermanfaat bagi umum.

Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 1970 tentang Perencanaan Hutan, perencanaan hutan adalah penyusunan pola tentang peruntukan, penyediaan, pengadaan, dan penggunaan hutan secara serba guna dan lestari, serta penyusunan pola kegiatan-kegiatan pelaksanaannya menurut ruang dan waktu.

Tujuan perencanaan hutan adalah: (1) agar segala kegiatan dapat dilaksanakan secara terarah dan rasional, dan (2) memperoleh manfaat yang sebesar-besarnya.

Ada empat macam perencanaan hutan, yaitu:

- a. Rencana umum adalah rencana yang memuat peruntukan, penyediaan, pengadaan, dan penggunaan hutan. Pada dasarnya rencana umum disusun untuk tiap-tiap daerah aliran sungai (*watershed*).
- b. Rencana pengukuhan hutan merupakan rencana yang memuat kegiatan-kegiatan pemancangan dan penataan batas untuk memperoleh kepastian hukum mengenai status dan batas kawasan hutan.
- c. Rencana penatagunaan hutan adalah rencana yang memuat kegiatan peruntukan sebagian atau seluruh kawasan hutan sesuai dengan fungsinya menjadi: hutan lindung, hutan produksi, hutan suaka alam, dan/ atau hutan wisata (Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 33 tahun 1970 tentang Perencanaan Hutan). Rencana penatagunaan hutan didasarkan pada pertimbangan letak dan keadaan tanah; topografi;

keadaan dan sifat tanah; iklim; keadaan dan perkembangan masyarakat; dan ketentuan lain yang akan ditetapkan lebih lanjut (Pasal 7 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 33 tahun 1970 tentang Perencanaan Hutan).

- d. Rencana penataan hutan merupakan rencana yang memuat kegiatan untuk penyusunan rencana karya pengurusan hutan selama jangka waktu tertentu (Pasal 1 ayat (5) Peraturan Pemerintah Nomor 33 tahun 1970) Perencanaan Hutan. Rencana Penataan Hutan (HPH) memuat kegiatan-kegiatan guna penyusunan rencana karya untuk jangka waktu tertentu, yang meliputi: penentuan batas-batas hutan yang akan didata; pembagian hutan dalam petak-petak kerja; permasalahan hutan; pembukaan wilayah hutan; pengumpulan bahan-bahan lainnya untuk penyusunan rencana karya; serta pengukuran dan pemetaan hutan (Pasal 9 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 33 tahun 1970 tentang Perencanaan Hutan).

Pasal 11 Undang-Undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan diatur tentang perencanaan hutan. Perencanaan itu dimaksudkan untuk memberikan pedoman dan arah yang menjamin tercapainya tujuan penyelenggaraan kehutanan.

Penyelenggaraan kehutanan bertujuan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat yang berkeadilan dan berkelanjutan dengan:

- a. Menjamin keberadaan hutan dengan luasan yang cukup dan sebaran yang proporsional,



- b. Mengoptimalkan aneka fungsi hutan yang meliputi fungsi konservasi, fungsi lindung, dan fungsi produksi untuk mencapai manfaat lingkungan, social budaya, dan ekonomi yang seimbang dan lestari,
- c. Meningkatkan daya dukung daerah aliran sungai,
- d. Meningkatkan kemampuan untuk mengembangkan kapasitas dan keberdayaan masyarakat secara partisipatif, berkeadilan, dan berwawasan lingkungan sehingga mampu menciptakan ketahanan social dan ekonomi serta ketahanan akibat perubahan eksternal, dan
- e. Menjamin distribusi manfaat yang berkeadilan dan berkelanjutan.

Perencanaan kehutanan dilaksanakan secara transparan, bertanggung-gugat, partisipatif, terpadu, serta memperhatikan kekhasan dan aspirasi daerah.

### **3. Kebijakan Peruntukan Perubahan Kawasan Hutan dengan Tukar Menukar**

Pasal 1 undang-undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan dijelaskan mengenai kawasan hutan adalah wilayah tertentu yang ditetapkan oleh pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap. Kebijakan hal ini terkait dengan pemerintah yaitu Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, dimana instansi tersebut yang memiliki wewenang dalam memberikan persetujuan atas usulan perubahan suatu kawasan dan/atau suatu keputusan atas penilaian terhadap situasi konkret di lapangan, bahwa suatu kawasan hutan tidak harus dilakukan perubahan peruntukan, perubahan fungsi dan penggunaan kawasan hutan dengan

berdasarkan pertimbangan agar suatu kawasan hutan dapat lebih memberikan manfaat secara optimal, baik manfaat bagi kepentingan ekonomi nasional, social kemasyarakatan maupun bagi kepentingan lingkungan hidup.

Perubahan kawasan hutan merupakan suatu proses perubahan terhadap suatu kawasan hutan tertentu menjadi bukan kawasan hutan atau menjadi kawasan hutan dengan fungsi hutan lainnya. Ruang lingkup perubahan kawasan hutan meliputi:

- a. Perubahan peruntukan kawasan hutan:
- b. Perubahan fungsi kawasan hutan:
- c. Izin pinjam pakai kawasan hutan:

Perumusan kebijakan dilaksanakan sesuai dengan sasaran dan tujuan yang diperjelas dengan suatu struktur program.

Ada dua ciri khas kawasan hutan, yaitu:

- a. adanya penetapan dari Menteri Kehutanan, dan
- b. telah ada penetapan batas kawasan hutan.

Terdapat pula dua konsekuensi logis adanya penetapan Menteri Kehutanan. Pertama mewajibkan pemerintah c.q. Menteri Kehutanan untuk mengurus dan melindungi kawasan hutan sehingga kawasan itu dapat berfungsi dengan baik. Kedua, mewajibkan kepada masyarakat untuk berperan serta dalam perlindungan hutan. Tetapi apabila ada masyarakat ingin mengubah, mengalihkan, menduduki, dan mempergunakan kawasan hutan tanpa izin dari Menteri Kehutanan, maka yang bersangkutan dapat

dikenakan sanksi pidana sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 18 Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1985 tentang Perlindungan Hutan.

Mekanisme tukar-menukar kawasan hutan kini sudah memiliki payung hukum berupa peraturan pemerintah, sebagai ketentuan pasal 19 Undang-Undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan. Kemudian pada tanggal 22 januari 2010 dikeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 2010 tentang tata cara Perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan yang telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 60 tahun 2012 tentang perubahan Peraturan pemerintah Nomor 10 tahun 2010 tentang tata cara Perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan. Ketentuan peraturan tersebut dinyatakan sudah tidak berlaku lagi setelah dikeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 104 tahun 2015 tentang Tata Cara Perubahan Peruntukan Dan Fungsi Kawasan Hutan. Selama ini mengenai perubahan perubuhan peruntukan kawasan hutan, baik dalam bentuk tukar-menukar kawasan hutan maupun dalam bentuk pelepasan kawasan hutan hanya diatur berdasarkan peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan. Namun demikian, berdasarkan ketentuan peralihan Peraturan Pemerintah Nomor 104 tahun 2015 tentang tata cara Perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan, Peraturan Menteri Kehutanan Nomor: P.32/Menhut-II/2014 tentang perubahan kedua atas peraturan Meneteri kehutanan Nomor P.32/Menhut-II/2010 tentang Tukar Menukar Kawasan Hutan masih dinyatakan tetap berlaku.

Perubahan peruntukan yang dilakukan melalui tukar menukar kawasan hutan hanya dapat dilakuakn pada hutan produksi tetap dan/atau hutan produksi terbatas. Tukar menukar kawasan hutan sebagaimana dimaksud, dilakukan untuk pembangunan diluar kegiatan kehutanan yang bersifat permanen dan untuk menghilangkan *enclave*, *enclave* adalah lahan yang dimiliki oleh perorangan atau badan hukum di dalam kawasan hutan berdasarkan bukti-bukti yang sah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

#### **D. Hak Milik Atas Tanah**

##### **1. Pengertian Hak Milik**

Hak Milik merupakan hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai atas tanah dengan mengingat fungsi social, yang dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain (Pasal 20 UUPA).

Parlindungan (1978) berpendapat bahwa kata-kata terkuat dan terpenuh itu dimaksudkan untuk membedakan Hak Guna Usaha dengan Hak Guna Bangunan, Hak Pakai dan hak-hak lainnya yaitu untuk menunjukkan bahwa di antara hak-hak atas tanah yang dapat dipunyai orang. Hak Milik-lah yang terkuat dan terpenuh. Begitu pentingnya hak Milik, pemerintah memberikan perhatian sangat serius terhadap persoalan hak Milik atas tanah tersebut.

Hal ini dapat terlihat dengan dikeluarkannya peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 tahun 1972 tentang Wewenang Pemberian Hak Atas tanah.

Namun demikian, pada tahun 1983 pemerintah mengganti Permendagri Nomor 6 tahun 1972 dengan Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 tahun 1999 tentang Perlimpahan Kewenangan Pemberian dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah Negara.

Hak milik sangat penting bagi manusia untuk dapat melaksanakan hidupnya di dunia. Semakin tinggi nilai hak milik atas suatu benda, semakin tinggi pula penghargaan yang diberikan terhadap benda tersebut. Tanah adalah salah satu milik yang sangat berharga bagi umat manusia, demikian pula untuk bangsa Indoensia (Sutedi:2006)

Pentingnya tanah bagi kehidupan manusia, pemilikan hak atas sebidang tanah sesuai dengan kodrat manusia. Manusia pada hakikatnya bersifat privat dan kolektif. Thomas Aquinas dalam Burhanudin (2012) mengatakan manusia menurut kodratnya bersifat individual dan social. Karena itulah dalam pemilikan atas suatu benda, termasuk pemilikan atas tanah, kedua dimensi tersebut bisa terpadu secara harmonis.

Berangkat dari pendapat Rousseau dalam Sutedi (2014) yang berkesimpulan, milik atas jumlah terbatas dapat digarap oleh seseorang itu sendiri. Di sisi lain, milik dalam jumlah tak terbatas yang dibenarkan oleh Locke dan kemudian merupakan ketentuan dalam masyarakat-masyarakat Eropa modern sepenuhnya tidak dibenarkan karena ketentuan itu merampas setiap milik seluruhnya dari kebanyakan orang dan dengan demikian bertentangan dengan hak alamiah. Pemerintah yang menjunjung tinggi hak



tersebut adalah hal yang tidak adil. Selanjutnya Rousseau mengemukakan bahwa orang mempunyai kepemilikan adalah dengan pekerjaan dan jerih payahnya. Hanya usaha saja yang memberikan kepadanya pengolahan suatu hak atas tanah, memberikan kepadanya suatu hak milik atas tanah.

## **2. Eksistensi Hak Milik Atas Tanah**

Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 adalah negara hukum (konstitusional) yang memberikan jaminan dan memberikan perlindungan atas hak-hak warga negara, antara lain hak warga negara untuk mendapatkan, mempunyai dan menikmati Hak Milik.

Hak Milik Atas Tanah sebagai salah satu jenis Hak Milik sangat penting bagi negara, bangsa dan rakyat Indonesia sebagai masyarakat agrarian yang sedang membangun ke arah perkembangan industri dan lain-lain. Akan tetapi, tanah yang merupakan kehidupan pokok bagi manusia akan berhadapan dengan berbagai hal, antara lain (Sutedi, 2006:1):

- a. Keterbatasan tanah, baik dalam jumlah maupun kualitas disbanding dengan kebutuhan yang harus dipenuhi;
- b. Pergeseran pola hubungan antara pemilik tanah dan tanah sebagai akibat perubahan-perubahan yang ditimbulkan oleh proses pembangunan dan perubahan-perubahan social pada umumnya;

- c. Tanah disatu pihak telah tumbuh sebagai benda ekonomi yang sangat penting, pada lain pihak telah tumbuh sebagai bahan perniagaan dan objek spekulasi;
- d. Tanah disatu pihak harus dipergunakan dan dimanfaatkan sebesar-besarnya kesejahteraan rakyat lahir batin, adil dan merata, sementara dilain pihak harus dijaga kelestariannya.

Sebelum berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), hukum tanah di Indonesia bersifat dualisme, artinya selain diakui berlakunya hukum tanah adat yang bersumber dari Hukum Adat diakui pula peraturan-peraturan mengenai tanah yang didasarkan atas Hukum Barat. Setelah UUPA pada tanggal 24 september 1960 berakhirlah masa dualisme hukum tanah yang berlaku di Indonesia menjadi satu unifikasi tanah. Hak milik sebagai suatu lembaga hukum dalam hukum tanah telah diatur baik dalam hukum tanah sebelum UUPA maupun dalam UUPA. Sebelum berlakunya UUPA terdapat dua golongan besar Hak Milik atas tanah yaitu menurut Hukum Adat dan Hak Milik menurut Hukum Perdata Barat yang dinamakan Hak *Eigendom*.

Kedua macam Hak Milik tersebut sesuai dengan ketentuan konversi dalam UUPA telah dikonversi atau diubah menjadi Hak Milik. Konversi hak-hak atas tanah adalah perubahan hak atas tanah sehubungan dengan berlakunya UUPA. Hak-hak atas tanah yang ada sebelum berlakunya UUPA diubah menjadi hak-hak atas tanah yang ditetapkan dalam UUPA sehingga sekarang hanya ada satu macam Hak Milik atas Tanah.

### 3. Kebijakan Hak Pakai

Dalam Undang Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Dasar Agraria Pasal 41 diatur tentang hak pakai merupakan hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa menyewa atau perjanjian pengolahan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan undang-undang ini (yang dimaksud adalah Undang Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Dasar Agraria). Hak pakai dapat diberikan:

- a. selama jangka waktu yang tertentu atau selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan tertentu;
- b. dengan cuma-cuma, dengan pembayaran atau pemberian jasa berupa apapun.

Pemberian hak pakai tidak boleh disertai syarat-syarat yang mengandung unsur pemerasan.

Pasal 42 Undang Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Dasar Agraria disebutkan siapa yang dapat mempunyai hak pakai, yaitu:

- a. warga Negara Indonesia;
- b. orang asing yang berkedudukan di Indonesia;
- c. badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia;
- d. badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia.

Berbeda dari Undang Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Dasar Agraria tentang siapa yang dapat mempunyai hak pakai, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 40 tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah menyebutkan yang dapat mempunyai hak pakai adalah:

- a. warga negara Indonesia;
- b. badan hukum yang didirikan menurut hukum di Indonesia dan berkedudukan di Indoensia;
- c. Departemen, Lembaga Pemerintah non departemen, dan Pemerintahan Daerah;
- d. badan-badan keagamaan dan social;
- e. orang asing yang berkedudukan di Indoensia;
- f. badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia;
- g. perwakilan negara asing dan perwakilan badan Internasional.

Selain itu juga diatur tentang pemegang hak pakai yang tidak lagi memenuhi syarat (sebagaimana pasal 39) dalam waktu satu tahun wajib melepaskan atau mengalihkan pada pihak lain yang memenuhi syarat, dan apabila dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud (satu tahun) haknya tidak dilepaskan atau dialihkan, hak tersebut hapus karena hukum dengan ketentuan hak-hak pihak lain yang terkait di atas tanah tersebut diperhatikan.

Tanah yang dapat diberikan dengan hak pakai adalah:

- a) tanah negara;
- b) tanah hak pengelolaan; dan

c) tanah hak milik (Pasal 41 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 40 tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah).

#### **4. Tanah Negara**

Sumardjono (2008) mengemukakan bahwa secara umum tanah di Indonesia dapat dibedakan menjadi dua jenis yaitu tanah hak dan tanah negara. Tanah negara sebagaimana dikemukakan oleh Halim terbagi menjadi dua jenis, yaitu:

- 1) Tanah negara bebas adalah tanah negara yang langsung dibawah penguasaan negara dan diatas tanah tersebut tidak ada satupun hak yang dipunyai oleh pihak lain selain negara.
- 2) Tanah negara tidak bebas adalah tanah negara yang sudah ditumpangi oleh suatu hak oleh pihak lain.

Djatmiko (2008) mengemukakan pandangannya bahwa dalam tataran yuridis terdapat dua kategori tanah Negara dilihat dari asal-usulnya, yaitu:

1. Tanah negara yang berasal dari tanah yang benar-benar belum pernah ada hak atas tanah yang melekatinya atau disebut tanah negara bebas;
2. Tanah negara yang berasal dari tanah-tanah yang sebelumnya ada haknya, karena sesuatu hal atau adanya perbuatan hukum tertentu menjadi tanah Negara. Tanah bekas hak barat, tanah dengan hak atas tanah tertentu yang telah berakhir jangka waktunya, tanah yang



dicabut haknya, tanah yang dilepaskan oleh secara sukarela oleh pemiliknya.

Penguasaan tanah negara adalah kewenangan negara untuk menguasai sesuatu yang dimana dalam suatu penguasaan ada hak yang dapat dipegang oleh pemegang haknya. Hak pengelolaan merupakan hak dari menguasai Negara sebagaimana bahwa Negara Indonesia adalah organisasi tingkatan tertinggi berwenang untuk melakukan perbuatan-perbuatan hukum yang menyangkut dengan kepentingan publik.

Hak menguasai dari negara atas tanah bersumber pada Hak Bangsa Indonesia, yang hakikatnya merupakan penguasa pelaksanaan tugas kewenangan bangsa yang mengandung unsur publik, tugas mengelola seluruh bangsa Indonesia, maka dalam penyelenggaraannya bangsa Indonesia sebagai pemegang hak dan pengemban amanat tersebut, pada tingkat tertinggi dikuasakan kepada Negara Republik Indonesia sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat Indonesia (Pasal 2 ayat (1) UUPA).

Berdasarkan ketentuan pasal 2 UUPA, hak menguasai negara ini tidak memberikan kewenangan untuk menguasai tanah secara fisik dan menggunakannya seperti hak penguasaan atas tanah lainnya, karena sifatnya semata-mata hanya kewenangan publik. Maka Hak Menguasai Negara memiliki kewenangan sebagai berikut:

- 1) Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa;
- 2) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
- 3) Menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

#### 4) Hak ulayat masyarakat hukum adat.

Atas Dasar Hak menguasai dari negara itu, ditentukan adanya macam-macam Hak Atas Tanah, yang dapat diberikan kepada dan dimiliki oleh orang-orang, baik secara pribadi maupun bersama-sama dengan orang lain, serta badan-badan hukum (Pasal 4 ayat (1) UUPA). Hak-hak atas tanah yang diberikan tersebut memberikan wewenang kepada yang bersangkutan untuk mempergunakannya (Pasal 4 ayat (2) UUPA). Penggunaan tanah tersebut harus berfungsi sosial (Pasal 6 UUPA). Penggunaan tanah tersebut harus disesuaikan dengan keadaannya dan sifat dari haknya, hingga memberikan manfaat baik bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang mempunyainya maupun bermanfaat pula bagi masyarakat dan Negara. Kepentingan-kepentingan masyarakat dan perseorangan haruslah berada dalam keadaan seimbang (penjelasan umum angka II UUPA). Maka dari itu lahirlah hak-hak atas yang peruntukannya dibeda-bedakan dari jenis pemanfaatannya serta pada pribadi-pribadi hukum yang akan menjadi pemiliknya.

### 5. Tanah Aset Desa

Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain. Selanjutnya bias juga diartikan bahwa desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal-susul dan/atau hak tradisional yang

diakui dan dihormati dalam system pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia (Permendagri Nomor 1 tahun 2016 tentang Pengelolaan Aset Desa).

Desa diatur oleh Pemerintah Desa yaitu Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain yang dibantu perangkat Desa sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam system pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia (Permendagri Nomor 1 tahun 2016 tentang Pengelolaan Aset Desa).

Setiap urusan desa yang diatur dan dikelola langsung oleh Pemerintah Desa dan memiliki aset desa yang dikelola sendiri, dalam Permendagri Nomor 1 tahun 2016 tentang Pengelolaan Aset Desa yang dimaksud Pengelolaan Aset Desa merupakan rangkaian kegiatan mulai dari perencanaan, pengadaan, penggunaan, pemanfaatan, pengamaan, pemeliharaan, penghapusan, pemindahtanganan, penatausahaan, pelaporan, penilaian, pembinaan, pengawasan dan pengendalian. Salah satu aset desa adalah tanah desa, tanah desa adalah tanah yang dikuasai dan atau dimiliki oleh Pemerintah Desa sebagai salah satu sumber pendapatan asli desa dan/atau untuk kepentingan social. (Permendagri Nomor 1 tahun 2016 tentang Pengelolaan Aset Desa).

Aset desa yang berupa tanah disertifikatkan atas nama Pemerintah Desa (Pasal 6 ayat (1) Permendagri Nomor 1 tahun 2016 tentang Pengelolaan Aset Desa). Pemerintah desa dalam hal ini adalah Kepala Desa

dan Perangkat Desa yang kemudian wajib mengamankan aset desanya dan wajib melakukan (Pasal 19 Peraturan Menteri dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 1 tahun 2016 tentang Pengelolaan Aset Desa):

- a. Administrasi antara lain pembukuan, inventarisasi, pelaporan dan penyimpanan dokumen kepemilikan;
- b. Fisik untuk mencegah terjadinya penurunan fungsi barang, penurunan jumlah barang dan hilangnya barang;
- c. Pengamanan fisik untuk tanah dan bangunan dilakukan dengan cara pemagarab dan pemasangan tanda batas;
- d. Selain tanah dan bangunan sebagaimana dimaksud pada huruf c dilakukan dengan cara penyimpanan dan pemeliharaan; dan pengamanan hukum antara lain dengan melengkapi bukti status kepemilikan.

Aset Desa merupakan barang milik Desa yang berasal dari kekayaan asli Desa, dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa atau perolehan hak lainnya yang sah. Aset desa dapat berupa tanah kas desa, tanah ulayat, pasar Desa, pasar hewan, tambatan perahu, bangunan desa, pelelangan ikan, pelelangan hasil pertanian, hutan milik Desa, mata air milik Desa, pemandian umum, dan aset lain milik Desa. Yang dimaksud dengan aset desa lain yaitu: a. kekayaan Desa yang dibeli atau diperoleh dari beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa; b. kekayaan Desa yang diperoleh dari hibab dan sumbangan (termasuk tanah wakaf) atau yang sejenis; c. kekayaan Desa yang diperoleh sebagai pelaksanaan dari perjanjian/kontrak dan lain-lain sesuai dengan ketentuan perundang-undangan; d. hasil kerka sama Desa; e. kekayaan Desa berasal dari perolehan lainnya yang sah (Undang-undang Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa)

Kekayaan milik Desa diberi kode barang dalam rangka pengamanan. Kekayaan milik Desa dilarang diserahkan atau dialihkan kepada pihak lain sebagai pembayaran tagihan atas Pemerintah Desa. Kekayaan milik Desa dilarang digadaikan atau dijadikan jaminan untuk mendapatkan pinjaman (Lapananda, 2016)

Oleh karena itu dalam kepemilikan tanah Pemerintah Desa harus mengamankan kekayaan tersebut sebagai wujud pengelolaan aset Desa yang telah menjadi wewenang Pemerintah Desa.

#### **6. Tanah Hak Ulayat**

Istilah tanah hak ulayat berasal dari daerah Minangkabau, berdasarkan literature-literatur hukum adat ditemukan pengertian hak ulayat yang berarti hak pertuanan. Vollen dalam Hastuti (2000) menyebut hak ulayat dengan "*beschikingsrecht*". Pengertian yang selanjutnya dapat dijadikan acuan tentang hak ulayat di Indonesia dituangkan dalam Pasal 2 UUPA adalah hak menguasai dari Negara tersebut di atas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah swantara dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan Peraturan Pemerintah. Selanjutnya diperjelas lagi dalam Pasal 3 UUPA yang berbunyi tentang pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak milik yang serupa itu dari masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan



atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan lain yang lebih tinggi.

Hak ulayat memiliki penyebutan yang berbeda di beberapa daerah, Suroyo dalam Hastuti (2000) mengemukakan istilah wilayah kekuasaan ataupun tanah yang merupakan wilayah yang dikuasai persekutuan antara lain petuanan (Ambon), panyampeto (Kalimantan), wewwngkon (Jawa), prabumian (Bali), pawatasan (Kalimantan), totobuan (Bolongmanondow), dan ulayat (Minangkabau).

Hak ulayat mempunyai hubungan yang tetap/abadi dengan masyarakat hukum pendukungnya, artinya tetap ada sepanjang tanah sebagai obyek dan masyarakat hukum sebagai subyek haknya (Hastuti:2000). Pujosewo dalam Hastuti (2000) mengartikan masyarakat hukum yang berbeda dengan masyarakat hukum adat, masyarakat hukum diartikan sebagai suatu masyarakat yang menetapkan, terikat dan tunduk pada tata hukumnya sendiri. Sedangkan, masyarakat hukum adat adalah masyarakat yang timbul secara spontan di wilayah tertentu, yang berdirinya tidak ditetapkan atau penguasa lainnya dengan rasa solidaritas yang sangat besar. Apabila ada orang luar yang akan menggunakan tanah atau mengambil sumber kekayaan dari tanah adat mereka maka harus dengan izin dan pemberian imbalan tertentu. Berikut ciri-ciri masyarakat hukum adat menurut Hastuti (2000:38):

- a. Mereka mempunyai suatu kelompok manusia;
- b. Mempunyai kekayaan tersendiri terlepas dari kekayaan perorangan;

- c. Mempunyai batas wilayah tertentu, dan
- d. Mempunyai kewenangan tertentu.

Hak ulayat beirsi wewenang untuk (Hastuti, 2000:38):

- a. Mengatur dan menyelenggarakan penggunaan tanah (untuk permukiman, cocok tanam, dan lain-lain), persediaan (pembuatan permukiman/persawahan baru dan lain-lain), dan pemeliharaan tanah;
- b. Mengatur dan menentukan hubungan hukum antara orang dengan tanah (memberikan hak tertentu pada subyek tertentu);
- c. Mengatur dan menetapkan hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum berkenaan dengan tanah (jual beli, warasan dan lain-lain)

Menurut pendapat orang Minangkabau tanah ulayat merupakan warisan dari mereka yang mendirikan negeri, tanah tersebut bukan saja kepunyaan umat yang hidup sekarang tetapi untuk generasi dimasa yang akan datang (Abdurrchman dalam Hastuti:2000). Menurut Hazairin dalam Hartono dalam Hastuti (2000) hak ulaayat suatu masyarakat hukum adat, yaitu hak atas seluruh wilayah masyarakat hukum adat yang bersangkutan yang tidak pernah akan dapat diasingkan pada orang atau kelompok masyarakat lain atau dicabut dari masyarakat hukum adat yang bersangkutan tetapi dapat dimiliki oleh hak waris turun-temurun dan merupakan hak kolektif. Hak ulayat merupakan hak kolektif dan bukan merupakan hak individual yang dimiliki seseorang atau keluarga tetapi menjadi hak masyarakat hukum adat yang bersangkutan (Hastuti:2000).

Hak ulayat masyarakat hukum adat dianggap masih ada apabila:

- a. terdapat sekelompok orang yang masih merasa terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum tertentu, yang mengakui dan menerapkan ketentuan-ketentuan persekutuan tersebut dalam kehidupannya sehari-hari,
- b. terdapat tanah ulayat tertentu yang menjadi lingkungan hidup para warga persekutuan hukum tersebut dan tempatnya mengambil keperluan hidupnya sehari-hari, dan
- c. terdapat tatanan hukum adat mengenai pengurusan, penguasaan dan penggunaan tanah ulayat yang berlaku dan ditaati oleh para warga persekutuan hukum tersebut. (Pasal 2 ayat (2) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat).

#### **7. Buku C/Letter C**

Buku C atau sering disebut dengan *Letter C* merupakan alat bukti yang dimiliki seseorang untuk memperoleh hak akan tanahnya yang ingin melakukan pendaftaran tanah atas namanya (Suparyono:2008). *Letter C* adalah alat bukti tertulis sebagai salah satu syarat untuk pengkonversian tanah milik adat. Konversi tanah milik adat dapat dilihat dari alat buktinya, yaitu (Soeprapto: 1986)

- a. Bekas tanah milik adat dianggap sudah mempunyai bukti tertulis, girik, kekitir, petuk pajak dan sebagainya;
- b. Bekas tanah milik adat yang belum atau tidak dilengkapi dengan alat bukti tertulis.

Penjelasan diatas tersebut menyatakan bahwa pengkonversian tanah milik adat memerlukan alat bukti yang salah satunya adalah *Buku C*. Soeprapto (1986) menjelaskan bahwa surat pajak (Girik, Petuk D, *Letter C*)

merupakan tanda bukti hak terutama tanda hak milik adat. Pengkonversian tanah milik adat menurut Soprpto (1986) memiliki bukti hak milik data, yang ditinjau dari Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria No.2/1962 tentang Penegasan Konversi dan Pendaftaran Bekas Hak-Hak Indonesia Atas Tanah, yaitu:

- a) Surat hak tanah yang dikeluarkan berdasarkan Peraturan Menteri Agraria No.9/1959, ordonantie tersebut dalam S. 873 No. 38 dan Peraturan khusus di Yogyakarta dan Surakarta serta Sumatera Timur, Riau dan Kalimantan Barat (Pasal 2 Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria No.2/1962)
- b) Surat Pajak Hasil Bumi. Verponding Indonesia atau surat pemberian hak dan instansi yang berwenang (Pasal 3 Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria No.2/1962)

Buku C dicatat oleh perangkat Desa/Kelurahan yang dilakukan secara aktif dalam pengertian adalah bukan pemilik tanah yang datang ke kantor Desa/Kelurahan untuk mencatat keterangan tanah yang mereka miliki namun secara otomatis perangkat Desa/Kelurahan yang mencatat peristiwa hukum yang terjadi pada tanah tersebut seperti hibah, jual beli, waris, bagi hasil dan sebagainya. Ketentuan mengenai *Letter C* sebagai bukti pendaftaran tanah diatur dalam pasal 3 peraturan Menteri Pertanian dan Agraria No.2/1962 mengenai surat pajak hasil bumi/verponding Indonesia atau surat pemberian hak dan instansi yang berwenang. Peraturan ini diatur bahwa sifat yang dimiliki *Letter C* adalah hanya sebagai bukti permulaan untuk mendapatkan tanda bukti hak atas tanah secara yuridis yaitu sertifikat.

*Letter C* memang dikatakan sebagai bukti untuk memperoleh hak milik namun juga harus disertai dengan bukti lain (Bidara dan Bidara: 1984). Sependapat dengan Bidara dan Bidara, Perangin (1986)

mengemukakan bahwa ketika sebidang tanah belum bersertifikat maka yang ada mungkin hanya surat pajak (girik, petuk D, *Letter C* tanpa pembayaran Iuran Pembangunan Daerah (Ipeda)).

Parlindungan (1991) juga berpendapat tentang *Letter C* yang meninjau dari peraturan Menteri Pertanian dan Agraria No.2/1962 bahwa untuk memperoleh hak atas tanah harus meninjau ulang bukti selain *Letter C* karena *Letter C* merupakan bukti permulaan untuk mendapatkan tanda bukti hak atas tanah secara yuridis yaitu sertifikat tanah.

Berdasarkan beberapa pendapat tentang *Letter C*, *Letter C* memang merupakan alat sebagai bukti untuk memperoleh hak atas tanah namun untuk mengurus dan memperoleh hak atas tanah sesuai nama pemilik tanah yang tercantum dalam *Letter C* harus didukung dengan bukti lain yang menunjukkan bahwa tanah tersebut adalah miliknya.



## BAB III

### METODE PENELITIAN

#### A. Jenis Penelitian

Penelitian merupakan kegiatan pencarian data, penyelidikan dan percobaan dalam suatu bidang tertentu yang dimaksudkan dan dilakukan untuk mendapatkan fakta-fakta dan prinsip-prinsip baru dan pengertian baru mengenai suatu masalah yang diteliti. Menurut Sugiyono (2008:2) metode penelitian pada dasarnya merupakan cara ilmiah untuk mendapatkan data dengan tujuan dan kegunaan tertentu.

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian deskriptif dengan menggunakan pendekatan kualitatif tentang Analisis Status Kepemilikan Tanah Aset Desa atau Tanah Kawasan Hutan sebagai Permukiman. Penelitian kualitatif berakar pada latar belakang ilmiah sebagai keutuhan, mengadakan analisis data secara induktif, mengarahkan sasaran penelitian pada usaha menemukan teori dari dasar, bersifat deskriptif, lebih mementingkan proses daripada hasil, membatasi studi dengan fokus, memiliki seperangkat kriteria untuk memeriksa keabsahan data, rancangan penelitiannya bersifat sementara dan hasil penelitiannya disepakati oleh kedua belah pihak peneliti dan subyek penelitian (Moleong, 2009:27). Menurut Wardiyanta (2010:5) penelitian deskriptif adalah penelitian secara

sistematis, faktual, dan akurat. Sesuai dengan data yang akan dicari oleh peneliti, yaitu ingin mendapatkan data yang faktual dan akurat dengan bukti yang diberikan oleh setiap instansi.

Peneliti akan melakukan terjun ke lokasi dan situs penelitian menggunakan catatan lapangan, teknik wawancara, dokumentasi yang selanjutnya akan diubah menjadi sebuah rangkaian representative pada penelitian kualitatif. Metode deskriptif kualitatif dirasa dapat menjawab rumusan masalah yang diteliti oleh peneliti karena bertujuan menggambarkan realitas yang kompleks dari analisis permasalahan yang dibawa oleh peneliti

## **B. Fokus Penelitian**

Penetapan fokus penelitian ini akan membatasi peneliti dalam mendapatkan data yang relevan dengan rumusan masalah. Fokus menurut Sugiyono (2010:285) yaitu batasan dalam suatu penelitian kualitatif yang berisi pokok masalah yang masih bersifat umum. Fokus penelitian pada dasarnya mempunyai esensi untuk membatasi studi sehingga dapat dipergunakan untuk membantu keputusan yang tepat tentang data yang perlu dimasukan, dikumpulkan serta yang tidak perlu digunakan karena untuk mempermudah pencarian data dan informasi yang diperlukan. Sehingga, fokus penelitian dari status kepemilikan tanah aset desa atau tanah kawasan hutan sebagai permukiman dilihat dari hak milik, dimana hak milik berdasar pada Pasal 20 UUPA merupakan hak atas tanah turun-

temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 6 UUPA yang berbunyi “semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial”. Hak milik meliputi:

1. Riwayat tanah
2. Hak kepemilikan tanah
3. Pemanfaatan tanah
4. Konflik

### **C. Lokasi dan Situs Penelitian**

Lokasi penelitian adalah tempat dimana peneliti dapat menangkap keadaan sebenarnya dari objek yang diteliti. Penelitian ini berlokasi di Kabupaten Blitar. Penetapan lokasi penelitian ini didasari pada masalah saling klaim status kepemilikan tanah yang terjadi antara Perum Perhutani dan salah satu Pemerintah Desa yang ada di Kabupaten Blitar. Oleh karena permasalahan ini belum menemukan solusi maka peneliti berusaha mencari tahu permasalahan yang terjadi, sehingga dapat memberikan saran kepada pihak-pihak yang bersangkutan. Selanjutnya pemilihan situs pada penelitian ini adalah:

1. Desa Wonotirto, Kecamatan Wonotirto, Kabupaten Blitar
2. Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Blitar
3. Perum Perhutani KPH Blitar
4. BKPH Lodoyo Barat

Penentuan situs ini didasarkan pada

1. Kecamatan Wonotirto, Kabupaten Blitar terdapat kawasan permukiman tepatnya di Dusun Banjarsari, Desa Wonotirto Kabupaten Blitar yang masih menjadi perdebatan kepemilikan antara Perum Perhutani dengan Pemerintah Desa Wonotirto,
2. Permukiman yang ada di Dusun Banjarsari, Desa Wonotirto Kabupaten Blitar tidak memiliki hak milik tanas anah karena status kepemilikan lahan yang ditempati menjadi perdebatan.

#### **D. Jenis dan Sumber Data**

##### **a. Jenis Data**

Jenis data menurut cara memperoleh yang dilakukan dalam penelitian ini adalah:

##### **1) Data Primer**

Data primer adalah data dan informasi yang diperoleh secara langsung dari objek yang diteliti. Menurut Sugiyono (2010:137) yang menyatakan bahwa sumber primer adalah sumber data yang langsung memberikan data kepada pengumpul data. Data primer dalam penelitian ini diperoleh dari Pemerintahan Desa Wonotirto Kabupaten Blitar, Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Blitar, Perum Perhutani KPH Blitar.

##### **2) Data Sekunder**

Menurut Sugiyono (2010:137) data sekunder adalah sumber data yang tidak langsung memberikan data kepada pengumpul data, misalnya lewat orang lain atau dalam dokumen yang berkaitan dengan analisis status

kepemilikan tanah aset desa atau tanah kawasan hutan sebagai permukiman dilihat dari hak milik, dimana hak milik berdasar pada Pasal 20 UUPA.

### 3) Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini merupakan tempat dimana ditemukan informasi dan data yang penting dan dapat menunjang penelitian darimana data diperoleh. Sumber data dari penelitian ini adalah:

#### 1) Informan

Menurut Sugiyono dalam penelitian kualitatif tidak dikenal dengan konsep populasi dan sampel. Sumber informasi untuk penelitian kualitatif adalah informan atau narasumber yang terkait dengan permasalahan penelitian dan oleh peneliti dianggap mampu memberikan informasi dan data (Sugiyono, 2007:62). Adapun yang menjadi informan dalam penelitian ini adalah Kepala Desa Wonotirto, Ketua RT dusun Banjarsari/kawasan magersari, pihak Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Blitar, pihak Perum Perhutani Kabupaten Blitar.

#### 2) Dokumen

Dokumen sebagai sumber data banyak dimanfaatkan oleh para peneliti, terutama untuk menguji, menafsirkan dan bahkan untuk meramalkan. Menurut Sugiyono (2005:82) dokumen itu berbentuk tulisan, gambar, dan karya. Bentuk tulisan seperti: catatan harian, *life histories*, keritera, biografi, peraturan, kebijakan dan lainnya. Bentuk gambar seperti:



foto, gambar hidup, sketsa, dan lainnya. Bentuk karya seperti: karya seni berupa gambar, patung, film dan lainnya.

Sumber data ini bertujuan untuk melengkapi, mendukung dan memperkaya data primer berkaitan dengan fokus penelitian. Dokumen yang dijadikan sebagai sumber data antara lain adalah bukti hak milik atas tanah yang dimiliki Perum Perhutani, peta kawasan hutan dan batas tanah Magersari dusun Banjarsari Kecamatan Wonotirto, Kabupaten Blitar dan bukti kepemilikan tanah aset desa Wonotirto Kecamatan Wonotirto Kabupaten Blitar.

#### **E. Teknik Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data merupakan langkah yang paling utama dalam penelitian, karena tujuan utama penelitian adalah mendapatkan data. Tanpa mengetahui teknik pengumpulan data, maka peneliti tidak akan mendapatkan data yang memenuhi standar data yang ditetapkan (Sugiyono, 2016:308). Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah:

##### **1. Wawancara (*interview*)**

Stainback dalam Sugiyono (2014:232) mengemukakan bahwa *“interviewing provide the researcher a means to gain a deeper understanding of how the participant interpret a situation or phenomenon than can be gained through observation alone.”* Jadi dengan wawancara, maka peneliti akan mengetahui hal-hal yang lebih mendalam tentang

partisipan dalam menginterpretasikan situasi dan fenomena yang terjadi, dimana hal ini tidak bias ditemukan melalui observasi.

Penelitian kualitatif memiliki bahan pertimbangan utama dalam pengumpulan data yaitu dalam pemilihan informan. Penelitian kualitatif tidak menggunakan istilah populasi. Teknik *sampling* yang digunakan peneliti dalam penelitian ini adalah *snowball*. Selanjutnya *sampling snowball* yang digunakan peneliti ini identifikasi dimulai dari seseorang atau kasus yang masuk dalam kriteria penelitian. Kemudian berdasarkan hubungan keterkaitan langsung maupun titik langsung dalam suatu jaringan, dapat ditemukan pada sampel berikutnya, berikut adalah informan yang diwawancarai oleh peneliti:

- a) Subseksi Penanganan Sengketa, Konflik dan Perkara Pertanahan
- b) Staff Hukum dan Agraria KPH Blitar
- c) Asper BKPH Lodoyo Barat
- d) Sekretaris Camat Wonotirto
- e) Kepala Desa Wonotirto
- f) Ketua Pejuang Hak Atas Tanah Adat Dusun Banjarsari

## 2. Observasi

Nasution dalam Sugiyono (2014:226) menyatakan bahwa observasi adalah adasar semua ilmu pengetahuan. Observasi digunakan sebagai penunjang data dengan cara melakukan pencatatan secara langsung terhadap objek yang diteliti untuk memperoleh data yang actual dari sumber data.

Salah manfaat obsevasi menurut Nasution dalam Sugiyono (2014:226) adalah dengan observasi dilapangan peneliti akan lebih mampu memahami konteks data dalam keseluruhan situasi sosial, jadi akan dapat diperoleh pandnagan yang holistik atau menyeluruh.

Observasi yang dilakukan peneliti yaitu obervasi partisipatif pasif, dalam observasi ini peneliti terlibat dengan kegiatan sehari-hari dengan orang yang diamati atau digunakan sebagai sumber data penelitian. Obervasi partisipasi pasif (*passive participation*) adalah “*means that the research is present at the scene of action but does not onteract or participate*”. Jadi dalam hal ini peneliti datang ditempat kegaitan orang yang diamati, teteapi tidak ikut terlibat dalam kegiatan tersebut.

## **F. Instrumen Penelitian**

### **1. Peneliti**

Peneliti merupakan instrument dalam penelitian kualitatif. Peneliti sebagai instrument utama dan terlibat langsung dalam penelitian dalam berbagai peristiwa, maupun fenomena. Peneliti sebagai instrument dapat mengambil kesimpulan berdasarkan data yang dikumpulkan pada suatu saat dan menggunakan segera sebagai balikan untuk memperoleh penegasan, perubahan, perbaikan atau pelakan (Nasution dalam Sugiyono 2014). Peneliti menggunakan indera yang dimilliki, alat tulis, serta pemikiran untuk mendapatkan informasi sesuai fokus penelitian.

### **2. Pedoman wawancara atau *Interview guide***

Pedoman wawancara yaitu berupa daftar pertanyaan yang digunakan sebagai acuan mengajukan pertanyaan serta berfungsi mengontrol dan mengarahkan peneliti untuk mengumpulkan data dari informan. Pedoman wawancara tersebut menyesuaikan dengan kondisi saat dilapangan.

### 3. Perangkat Penunjang

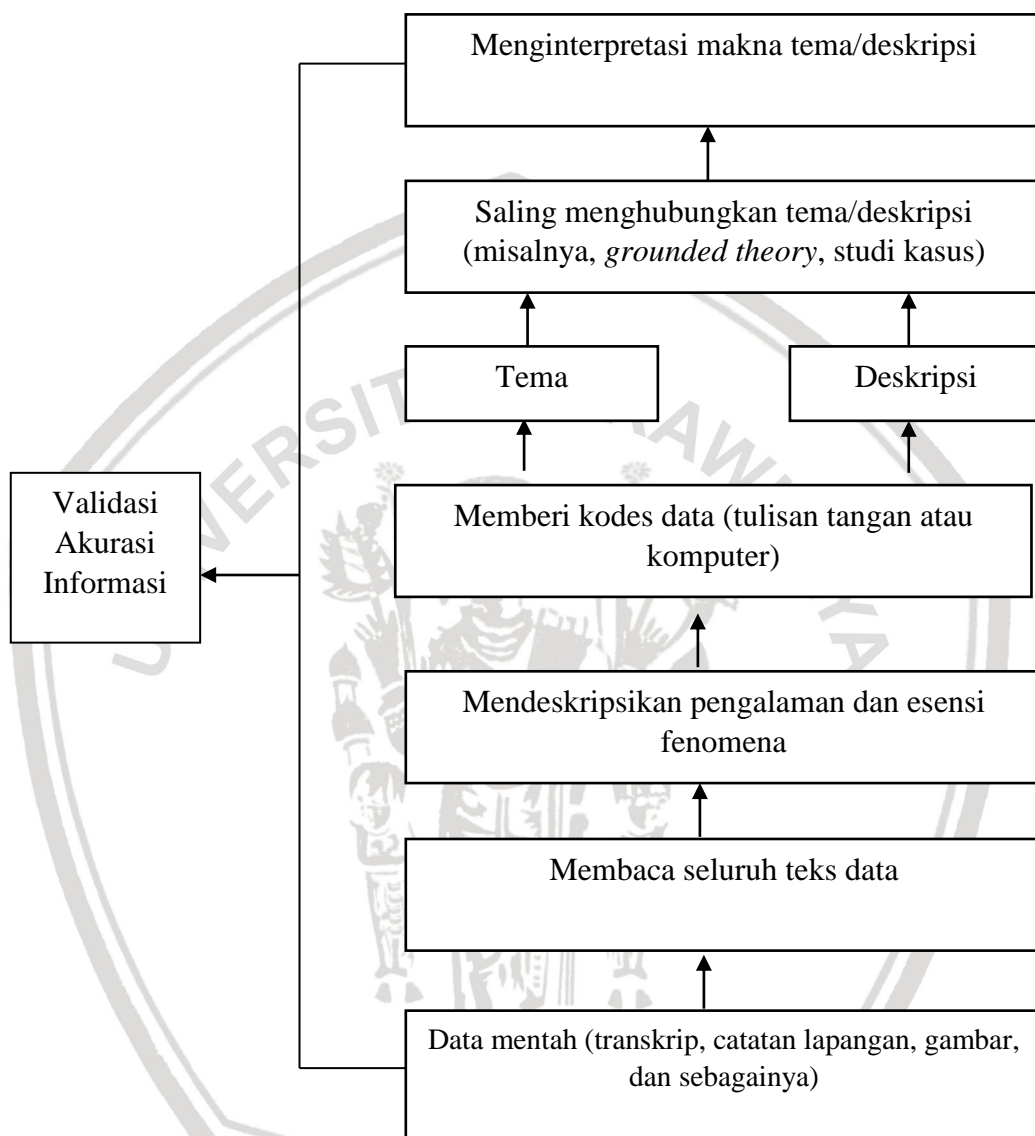
Perangkat penunjang dalam penelitian ini yang dapat membantu peneliti dalam melakukan penelitian adalah catatan lapangan, kamera, alat dan perekam. Catatan lapangan, kamera, alat dan perekam berguna bagi peneliti untuk mencatat informasi yang bersifat verbal selama penelitian berlangsung.

## G. Analisis Data

Analisis data menurut Patton (dalam Basrowi, 2008:268) adalah proses mengatur urutan data, mengorganisasikannya ke dalam suatu pola, kategori, dan satuan uraian dasar. Pada penelitian ini, metode analisa data yang digunakan adalah metode deskriptif dengan pola deskriptif induktif yang menggambarkan gambaran bersifat khusus untuk kemudian ditarik dengan kesimpulan umum.

Teknik analisa yang digunakan adalah teknik analisis menurut Cresswell (2015) dengan pendekatan fenomenologi. Teknik ini dipilih karena mempermudah peneliti dalam menyajikan haasil penelitian yang telah dikelompokkan sesuai dengan fokus yang telah ditentukan sebelumnya dan mencegah masuknya data yang tidak relevan ke dalam hasil penelitian.

Teknik analisis yang dikemukakan Cresswell digambarkan melalui bagan berikut:



Gambar 3 Analisis Data Kualitatif dengan Pendekatan Fenomenologi

Sumber: Cresswell, 2016:263

Menurut Cresswell (2016:263-268) analisis data dengan pendekatan fenomenologi dilakukan melalui tahapan:



1. Langkah 1:

Mengolah dan mempersiapkan data untuk dianalisis. Langkah ini melibatkan transkrip wawancara dari informan BPN Kabupaten Blitar, Sekretaris Camat Wonotirto, Kepala Desa Wonotirto, Ketua Pejuang Hak Atas Tanah Adat, Staff Bagian Hukum dan Agraria KPH Blitar, dan Asper BKPH Lodoyo Barat. Informan tersebut akan membantu menjawab rumusan masalah dari peneliti yaitu analisis status tanah dapat diketahui dengan bukti terkuat dari pihak Perum Perhutani atau Desa Wonotirto.

2. Langkah 2:

Membahas keseluruhan data. Menuliskan catatan khusus dan gagasan umum dari data yang diperoleh, data dari wawancara oleh semua informan akan direfleksikan dan dicocokkan dengan data pendukung yang diperoleh,

3. Langkah 3:

Membuat *coding* semua data. *Coding* merupakan proses mengorganisasikan data dengan mengumpulkan potongan dan menuliskan kategori batas-batas. Peneliti dalam tahap ini melakukan *pengcodingan* dengan cara memberi kode bagian bukti Perum Perhutani, data bagian Desa Wonotirto dan bagian dari BPN Kabupaten Blitar. Setelah itu, peneliti membatasi data yang akan digunakan akan tidak melebar.

#### 4. Langkah 4:

Menerapkan proses *coding* untuk mendeskripsikan *setting* (ranah), orang/partisipan, kategori dan tema yang dianalisis. Pada tahap ini proses coding semakin detail dengan mengumpulkan data bagian yang sudah dicoding dan dikumpulkan pada setiap fokus masalah, yaitu bukti yang diberikan oleh Perum Perhutani terkait kepemilikan tanah yang ditempati sebagai permukiman masyarakat Dusun Banjarsari, Desa Wonotirto Kabupaten Blitar, bukti yang diberikan oleh Pemerintah Desa Wonotirto terkait kepemilikan tanah yang ditempati sebagai permukiman masyarakat Dusun Banjarsari, Desa Wonotirto Kabupaten Blitar, dan tanggapan Badan Pertanahan Nasional dalam menangani Analisis Status Kepemilikan Tanah Aset Desa atau Tanah Kawasan Hutan sebagai Permukiman.

#### 5. Langkah 5:

Mendeskripsikan hasil penelitian untuk menjawab dari rumusan masalah dengan menyajikan bukti yang diberikan oleh Perum Perhutani terkait kepemilikan tanah yang ditempati sebagai permukiman masyarakat Dusun Banjarsari, Desa Wonotirto Kabupaten Blitar, bukti yang diberikan oleh Pemerintah Desa Wonotirto terkait kepemilikan tanah yang ditempati sebagai permukiman masyarakat Dusun Banjarsari, Desa Wonotirto Kabupaten Blitar, dan tanggapan Badan Pertanahan Nasional dalam

menangani Analisis Status Kepemilikan Tanah Aset Desa atau Tanah Kawasan Hutan sebagai Permukiman.

6. Langkah 6:

Langkah terakhir dalam analisis ini adalah pembuatan interpretasi dalam penelitian kualitatif atau memaknai data. Pada tahap ini peneliti memaknai data dan disandingkan dengan teori yang sesuai. Sehingga data dan pembahasan dapat disinkronisasikan dan dapat menemukan jawaban dari rumusan masalahnya.

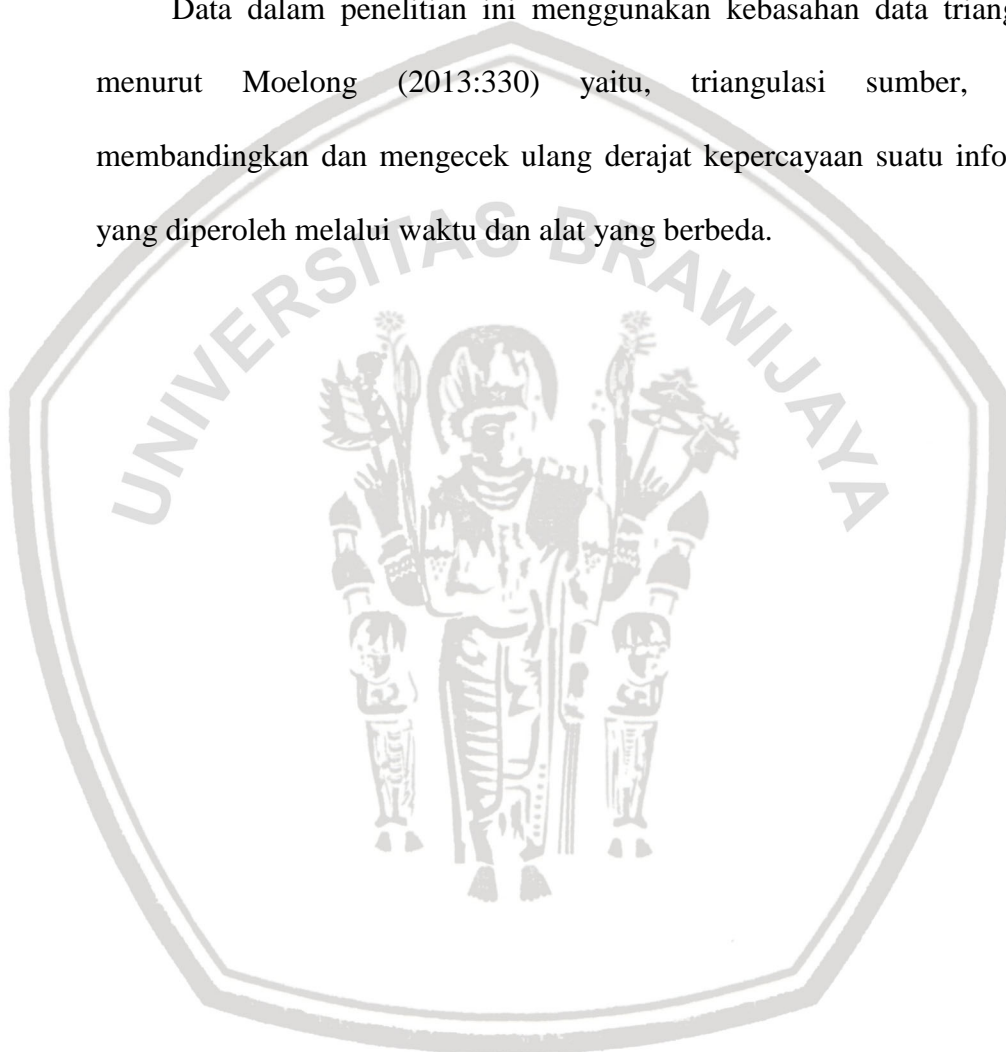
#### **H. Keabsahan Data**

Penelitian kualitatif akan dikatakan abash apabila mengandung nilai-nilai terpercaya. Keabsahan data dalam penelitian menurut Sugiyono (2014:267) sering ditekankan pada validitas dan reliabilitas. Pengujian keabsahan data dalam penelitian ini dilakukan dengan melakukan uji kredibilitas. Menurut Moleong (2013:330) triangulasi merupakan teknik pemeriksaan keabsahan data dengan memanfaatkan sesuatu yang lain. Data tersebut digunakan untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembanding terhadap data lainnya. Triangulasi merupakan cara terbaik untuk menghilangkan perbedaan konstruksi kenyataan yang ada dalam konteks suatu studi sewaktu mengumpulkan data tentang berbagai kejadian dan hubungan dari berbagai pandangan. Melalui triangulasi, peneliti dapat melihat ulang temuannya dengan jalan membandingkan dengan berbagai

sumber, metode atau teori. Oleh karena itu peneliti dapat melakukannya dengan:

1. Mengajukan berbagai macam variasi pertanyaan,
2. Mengeceknnya dengan berbagai sumber data.

Data dalam penelitian ini menggunakan kebasahan data triangulasi menurut Moelong (2013:330) yaitu, triangulasi sumber, yakni membandingkan dan mengecek ulang derajat kepercayaan suatu informasi yang diperoleh melalui waktu dan alat yang berbeda.



## BAB IV

### HASIL DAN PEMBAHASAN

#### A. Penyajian Data Umum

##### 1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

Kabupaten Blitar merupakan salah satu daerah di Provinsi Jawa Timur yang secara geografis Kabupaten Blitar terletak pada  $111^{\circ}25'$  –  $112^{\circ}20'$  BT dan  $7^{\circ}58'$  –  $8^{\circ}9'51''$  LS berada di Barat daya Ibu Kota Provinsi Jawa Timur yaitu Surabaya dengan jarak kurang lebih 160 Km.

Kabupaten Blitar memiliki luas 1.588.79 Km dengan tata guna tanah sebagai sawah, pekarangan, perkebunan, tambak, tegal, hutan, kolam ikan dan lain-lain, kabupaten Blitar juga dibelah sungai Brantas menjadi dua bagian yaitu Blitar Utara dan Blitar Selatan. Kabupaten Blitar yang memiliki luas

Kabupaten Blitar tercatat sebagai salah satu kawasan yang strategis dan mempunyai perkembangan cukup dinamis. Kabupaten Blitar berbatasan dengan tiga Kabupaten lain dan laut, yaitu:

Barat : Kabupaten Tulungagung dan Kabupaten Kediri

Timur : Kabupaten Malang

Selatan : Samudra Indonesia

Utara : Kabupaten Kediri dan Kabupaten Malang



Secara administratif pemerintah Kabupaten Blitar terbagi menjadi 22 kecamatan, jumlah kecamatan di Kabupaten Blitar yaitu Bakung, Wonotirto, Panggungrejo, Wates, Binangun, Sutojayan, Kademangan, Kanigoro, Talun, Selopuro, Kesamben, Selorejo, Doko, Wlingi, Gandusari, Garum, Srengat, Wonodadi, dan terakhir Udanawu. Sebanyak 22 kecamatan yang ada di Kabupaten Blitar tersebut terbagi menjadi 220 desa, 28 kelurahan, 759 dusun/ Rukun Warga (RW) dan sebanyak 6.978 Rukun Tetangga (RT).

## **2. Gambaran Umum Situs Penelitian**

### **a. Perum Perhutani KPH Blitar**

Perhutani adalah Badan Usaha Milik Negara berbentuk Perusahaan Umum (Perum) yang memiliki tugas dan wewenang untuk mengelola sumberdaya hutan negara di pulau Jawa dan Madura. Peran strategis Perhutani adalah mendukung sistem kelestarian lingkungan, sistem sosial budaya dan sistem perekonomian masyarakat perhutanan. Perhutani menghargai seluruh aturan *mandatory* dan *voluntary* guna mencapai Visi dan Misi dalam mengelola perusahaan. Perhutani optimis akan keberhasilan masa depan pengelolaan sumberdaya hutan dan lingkungan berdasarkan kondisi hutan yang ada, kekuatan Visi yang ingin dicapai dan konsistensi penerapan standar internasional pengelolaan hutan sebagai pendukung bisnis yang berkelanjutan (Perhutani.go.id).

Perum Perhutani mengusung visi, dan misi dalam kinerjanya, yaitu:

Visi: Menjadi Perusahaan Pengelola Hutan Terkemuka Di Dunia Dan Bermanfaat Bagi Masyarakat

Misi:

- 1) Mengelola sumberdaya hutan secara lestari
- 2) Peduli kepada kepentingan masyarakat dan lingkungan
- 3) Mengoptimalkan bisnis kehutanan dengan prinsip *Good Corporate Governance*.

Perum Perhutani dalam memudahkan koordinasi dan pengelolaan wewenang atas hutan memiliki divisi regional sebagai perwakilan pimpinan Kesatuan Pemangkuan Hutan (KPH) yang ada di daerah kabupaten/kota. Terdapat 3 (tiga) divisi regional (divre), yaitu Jawa Tengah, Jawa Timur, dan Jawa Barat & Banten. Divre Jatim membawahi KPH Blitar dan 22 KPH yang lainnya yang berlokasi di Jawa Timur.

Kesatuan Pemangkuan Hutan (KPH) Blitar merupakan salah satu unit Kelola Sumber Daya Hutan (SDH) Perum Perhutani Divisi Regional Jawa Timur yang berkedudukan di Kabupaten Blitar, dengan wilayah hutan yang dikelola KPH Blitar dengan pembagian Bagian Hutan(BH) sebagai berikut:

1. BH Boyolangu I dan II dengan jangka waktu 2015 – 2025 dan
2. BH Blitar, Kesamben, dan Wlingi dengan jangka waktu 2009 – 2018 dengan luas total 57.327,80 Ha,

Luas hutan dengan total total 57.327,80 Ha meliputi 3 Wilayah Kabupaten, yaitu:

1. Kabupaten Blitar seluas 35.442,5 Ha (61%),

2. Kabupaten Tulungagung seluas 19.132,0 Ha (34%),
3. dan Kabupaten Malang seluas 2.753,3 Ha (5%).

Kegiatan Pengelolaan dan Pemantauan dilakukan secara terencana dan terstruktur sehingga diharapkan mampu menjamin keberlanjutan Fungsi ekonomi, lingkungan dan sosial. Pengelolaan dan pemantauan lingkungan dilakukan pada kawasan produksi, perlindungan dan peruntukan lainnya. Mulai dari kegiatan penanaman, pembuatan teras dan gulud, penanaman tanaman sela, pengisi, tepi dan pagar, inventarisasi, identifikasi dan penandaan areal perlindungan, pemasangan dan penetapan lokasi alat ukur (SPL Erosi, SPL Bak, SPL Stick, Ombrometer). Sementara untuk pengelolaan dan pemantauan sosial dilakukan pada dua sasaran utama, yaitu masyarakat desa hutan (LMDH) dan karyawan Perhutani. Sehingga diharapkan akan terwujud peningkatan kemandirian, kemampuan dan taraf hidup mereka secara bertahap.

Kegiatan pengelolaan dan pemantauan sumber daya hutan (produksi, lingkungan dan sosial) KPH Blitar perlu dilakukan dengan metode yang benar sesuai dengan indikator masing-masing, yang ada pada ketiga aspek tersebut guna menjamin kelestarian fungsi dan manfaat SDH. Kegiatan kelola dan pantau yang tepat akan mampu mengawal proses pada masing-masing bidang kegiatan dan akan sangat menentukan keberhasilan KPH Blitar dalam mengelola SDH yang ada di wilayahnya. Kebersamaan dan kesepahaman dengan segenap pihak-pihak terkait terutama masyarakat desa hutan dalam proses pembangunan hutan juga sangat menentukan, terutama

di era keterbukaan ini. Keterlibatan aktif masyarakat untuk mengelola dan memantau diharapkan akan mampu mempercepat proses pemulihan dan terjaganya kelestarian potensi sumber daya hutan yang ada.

#### **b. Penduduk Magersari dan Sistem Tumpangsari**

Magersari adalah komunitas-komunitas penduduk di dalam kawasan hutan negara yang dikelola dan diusahakan Perum Perhutani di Jawa. Penduduk telah bertahun-tahun bahkan secara turun temurun bertahan hidup di permukiman-permukiman Magersari. Penduduk sangat bergantung dengan tanah hutan, penduduk magersari bekerja sebagai penggarap lahan hutan dengan system tumpangsari (pesanggem), dan sebagai pekerja-pekerja hutan (blandhong) yang diandalkan Perum Perhutani dalam kegiatan penjarangan tanaman, penebangan pohon, penyaradan sampai pengangkutan ke tempat-tempat penimbunan kayu.

Penduduk magersari adalah petani-petani hutan yang telah bertahun-tahun bahkan secara turun-temurun tinggal dan menumpang hidup di kawasan hutan negara yang dikelola oleh Perum Perhutani. Asal muasal menduduki tanah di kawasan hutan negara yang dikelola Perum Perhutani adalah yang tidak mempunyai tanah untuk tempat tinggal maupun tanah untuk pertanian (tuna wisma), sehingga kehidupannya sangat bergantung pada sumber daya hutan terutama tanah untuk tempat tinggal dan tanah hutan dibuka untuk pertanian tumpangsari. Selain itu, penduduk Magersari juga menjadi pekerja-pekerja hutan dalam kegiatan penebangan, penjarangan, penyaradan, pengangkutan kayu tebangan dengan *maro* atau

bagi hasil dengan Perum Perhutani (Nurjaya:1993). Oleh karena itu, komunitas Magersari tidak lebih dari sekedar sebagai petani-pekerja hutan yang menumpang hidup dan tinggal di kawasan hutan yang dikelola oleh Perum Perhutani.

Secara geografis komunitas Magersari berkumpul menjadi satu dengan permukiman penduduk desa di sekitar kawasan hutan. Bahkan, sebagian besar keluarga secara turun-temurun hidup dalam komunitas Magersari, dengan mengandalkan hutan sebagai sumber kehidupannya. Komunitas magersari adalah petani-petani yang menggarap lahan hutan dengan sistem tumpangsari (*pesanggem*) dan sekaligus menjadi pekerja hutan (*blandhong*).

Sistem Tumpangsari pada prinsipnya memuat prinsip sebagai berikut (Nurcahyo, 2017):

- (1) Setelah satu areal hutan ditebang habis maka penduduk Magersari dan/ atau penduduk yang tinggal di sekitar kawasan hutan diminta Perum Perhutani untuk bekerja sebagai penggarap lahan tumpangsari (*pesanggem*). Setiap petani penggarap lahan hutan (*pesanggem*) harus menyiapkan lahan tumpangsarinya untuk ditanam bibit pohon jati.
- (2) Kegiatan untuk memulai menyiapkan lahan tumpangsari dan dilakukan pada waktu bersamaan untuk penanaman bibit jati dan penanaman palawija yang diinginkan para petani penggarap lahan hutan (*pesanggem*) di sela-sela bibit pohon jati dengan kewajiban



memelihara tanaman jati dengan sebaik-baiknya sehingga dapat tumbuh dengan subur.

- (3) Selain seluruh hasil tanaman tumpangsari menjadihak para pesanggem juga menerima upah kerja dari Perum Perhutani. *Pesanggem* diperbolehkan mengambil sisa-sisa kayu bekas tebangan pohon, mengumpulkan ranting kayu yang sudag kering (rencek) atau kayu yang telah mati/roboh untuk digunakan sebagai kayu bakar.

### c. Desa Wonotirto, Kecamatan Wonotirto

Desa Wonotirto, Kecamatan Wonotirto yang menjadi situs penelitian ini merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Kabupaten Blitar. Keberadaan kecamatan Wonotirto yang  $\pm$  berjarak 25 km – 30 km menuju kantor Kabupaten Blitar. Berdasarkan Master file Desa Badan Pusat Statistik (BPS) Kabupaten Blitar, Kecamatan Wonotirto terbagi dalam 8 Desa, 34 Dusun/Lingkungan, 95 RW, dan 325 RT

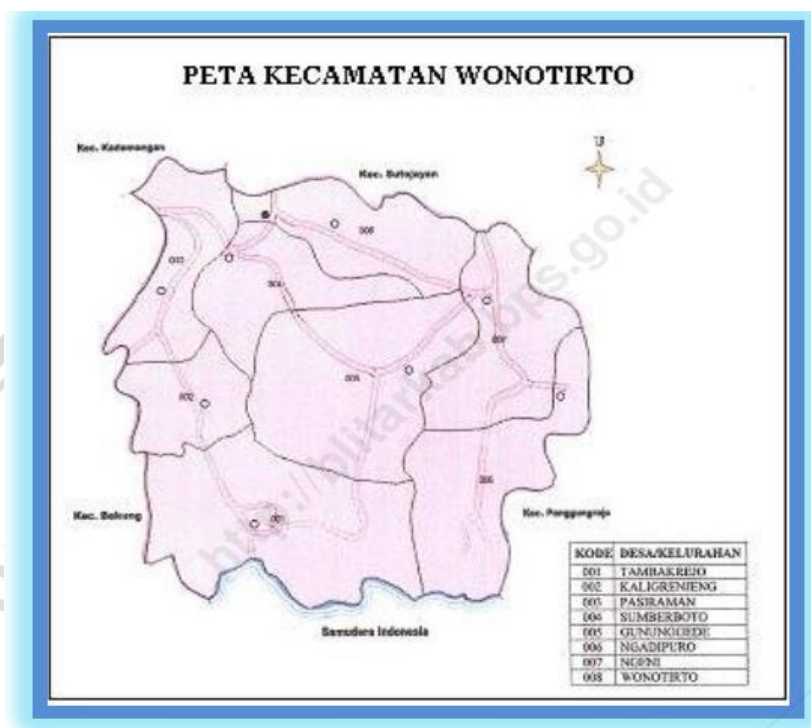
Letak geografis Kecamatan Wonotirto pada tahun 2016 tercatat dengan luas wilayah 164.54 Km<sup>2</sup>, dengan tinggi Ibukota 387 m dari Permukaan air laut. Kecamatan Wonotirto berada di sebelah selatan sungai Brantas yang cenderung mempunyai struktur yanah kurang subur dibadungkan dengan Kabupaten Blitar bagian utara. Kecamatan yang desanya memiliki luas wilayah terkecil dengan luas 4,89 km<sup>2</sup> ini memiliki batas wilayah administrasi, yaitu:

Barat : Kecamatan Bakung dan Kecamatan Kademangan.

Timur : Kecamatan Panggungrejo

Utara : Kecamatan Sutojayan dan Kecamatan Kademangan

Selatan : Samudra Indonesia



Gambar 4: Peta Kecamatan Wonotirto

Sumber: Kecamatan Wonotirto dalam Angka 2017

Kecamatan Wonotirto sebagai salah satu Kecamatan di Kabupaten Blitar bagian selatan tercatat memiliki jumlah penduduk sebanyak 35.483 jiwa berdasarkan hasil proyeksi BPS tahun 2016, dengan kepadatan penduduk 216 jiwa per Km<sup>2</sup>. Roda pemerintahan kecamatan Wonotirto dijalankan oleh Pemerintahan Kecamatan Wonotirto dengan didukung oleh jajaran dan setingkat dibawahnya yaitu desa. Aparatur Kecamatan Wonotirto yang terdiri dari Camat, Sekretaris Kecamatan, Kasi Pembangunan, Kasi Trantib, Kasi Pemerintahan, Kasi Sosial, Kasi Linmas,

Kasubag Sungram, Kasubag Kepegawaian, dan Staff. Aparatur sebagai Sumber Daya Manusia (SDM) untuk menjalankan pemerintahan sangatlah penting untuk membangun pemerintahan Kecamatan dan Desa.

Kecamatan Wonotirto yang memiliki 8 Desa yang salah satunya merupakan situs penelitian dimana terjadinya permasalahan yang diambil oleh peneliti, yaitu Dusun Banjarsari. Dusun Banjarsari menjadi bagian dari Desa Wonotirto. Desa Wonotirto adalah anak dari Kecamatan Wonotirto yang memiliki luas 19.71 Km<sup>2</sup> dan 400 m diatas permukaan laut. Sebanyak 7 Dusun/Lingkungan, 13 RW dan 46 RT yang salah satunya ialah Dusun/Lingkungan Banjarsari. Desa Dusun Banjarsari terdapat 2 RW dan 6 RT.

#### **d. Sejarah Dusun Banjarsari**

Sekitar tahun 1850 sebelum Indonesia merdeka datang lima sekawan pendatang dari Ponorogo. Pendatang tersebut memabat hutan untuk mencari wilayah kekuasaan baru dan menyebarkan agama Islam, kelima pendatang tersebut diantaranya adalah Mbah Mat Sari, Mbah Krio Leksono dll. Seiring berjalannya waktu wilayah tersebut berkembang dan akhirnya dipilih pemimpin seorang kepala desa/lurah untuk dipercaya memimpin dan mengayomi. Pemimpin yang dipilih dari masyarakat umum dan kemudian menjabat sebagai kepala desa adalah Mbah Wonotirto Kusumo, dan diresmikan oleh Bupati Blitar yang diberi nama desa Panggung Janjang.

Desa Panggung Janjang khususnya di Dusun Banjarsari lambat laun semakin berkembang pesat dan padat oleh penduduk, oleh karenanya

seluruh warga Banjarsari memilih mengikuti jebol payung untuk ikut memeratakan wilayah di luar Pulau Jawa dan berpindah mukim di Lampung. Untuk menghormati dan mengenang jasa kepala desa/ lurah yang telah banyak berjasa, maka desa itu diberi nama Desa Panggung Janjang Wonotirto.

Panggung Janjang Wonotirto merupakan desa yang menjadi bagian dari Kecamatan Sutojayan, dengan adanya program pemekaran wilayah dari pemerintah sekitar tahun 1990-an maka Desa Panggung Janjang Wonotirto dijadikan kecamatan tersendiri berpisah dengan Kecamatan Sutojayan. Pemekaran wilayah ini melahirkan Kecamatan Wonotirto dan terbagi menjadi 8 desa. Desa yang cukup dikenal karena sama dengan nama Kecamatan yaitu Desa Wonotirto, makna kata Wonotirto berasal dari kata *wono* berarti alas dan *tirto* berarti air. Makna ini merupakan harapan dari para sesepuh desa bahwa anak cucu wonotirto dapat menjadi pengayom, suka menolong, menasehati, bersikap lapang dada dan menjadi pemimpin minimal untuk diri sendiri dan keluarga.

#### **e. Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Blitar**

Sesuai Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional, BPN mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam melaksanakan tugasnya, BPN menyelenggarakan fungsi:

- 1) penyusunan dan penetapan kebijakan di bidang pertanahan;

- 2) perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang survei, pengukuran, dan pemetaan;
- 3) perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang penetapan hak tanah, pendaftaran tanah, dan pemberdayaan masyarakat;
- 4) perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengaturan, penataan dan pengendalian kebijakan pertanahan;
- 5) perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengadaan tanah;
- 6) perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengendalian dan penanganan sengketa dan perkara pertanahan;
- 7) pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan BPN;
- 8) pelaksanaan koordinasi tugas, pembinaan, dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unit organisasi di lingkungan BPN;
- 9) pelaksanaan pengelolaan data informasi lahan pertanian pangan berkelanjutan dan informasi di bidang pertanahan;
- 10) pelaksanaan penelitian dan pengembangan di bidang pertanahan; dan
- 11) pelaksanaan pengembangan sumber daya manusia di bidang pertanahan.

Untuk menyelenggarakan tugas dan fungsi BPN di daerah, dibentuk Kantor Wilayah BPN di provinsi dan Kantor Pertanahan di kabupaten/kota.

Makna Lambang/Logo Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional, Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dan Kantor Pertanahan:





Gambar 5: Logo BPN

Sumber: [badanpertanahannasional.go.id](http://badanpertanahannasional.go.id)

1) 4 (empat) Butir Padi

Melambangkan kemakmuran dan kesejahteraan memaknai atau melambangkan 4 (empat) tujuan Penataan Pertanahan yang akan dan telah dilakukan Kementerian ATR/BPN yaitu: kemakmuran, keadilan, keberlanjutan dan harmoni sosial

2) Lingkaran Bumi

Melambangkan sumber penghidupan manusia memaknai atau melambangkan wadah atau untuk berkarya bagi Kementerian ATR/BPN yang berhubungan langsung dengan unsur-unsur yang ada di dalam bumi yang meliputi tanah dan udara.

3) Gelombang Hijau dan Biru

Hijau melambangkan lingkungan yang terjaga, biru melambangkan warna air memaknai tugas Kementerian ATR/BPN yang berhubungan langsung dengan pemanfaatan ruang, tanah dan air.

#### 4) Sumbu

Melambangkan poros keseimbangan 3 (tiga) garis lintang 3 (tiga) garis bujur memaknai atau melambangkan Pasal 33 ayat 3 UUD 1945 mendasari lahirnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

#### 5) Bangunan Gedung dan Pohon

Sebagai simbol kekuatan, tekad yang bulat, keberlanjutan, dan sinergitas memaknai pelaksanaan secara konsisten dalam menangani, menyelesaikan dan mengutamakan hak serta menuntaskan kewajiban dengan penuh konsistensi, tertib, disiplin sesuai kebijakan yang berlaku. Lambang ini juga bermakna penggunaan dan pemanfaatan tanah yang selaras sesuai dengan tata ruang.

Visi dan misi yang diusung oleh BPN adalah:

##### 1) Visi

Menjadi lembaga yang mampu mewujudkan tanah dan pertanahan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, serta keadilan dan keberlanjutan sistem kemasyarakatan, kebangsaan dan kenegaraan Republik Indonesia.

##### 2) Misi

Mengembangkan dan menyelenggarakan politik dan kebijakan pertanahan untuk:

- a) Peningkatan kesejahteraan rakyat, penciptaan sumber-sumber baru kemakmuran rakyat, pengurangan kemiskinan dan kesenjangan pendapatan, serta pemantapan ketahanan pangan.

- b) Peningkatan tatanan kehidupan bersama yang lebih berkeadilan dan bermartabat dalam kaitannya dengan penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah (P4T).
- c) Perwujudan tatanan kehidupan bersama yang harmonis dengan mengatasi berbagai sengketa, konflik dan perkara pertanahan di seluruh tanah air dan penataan perangkat hukum dan sistem pengelolaan pertanahan sehingga tidak melahirkan sengketa, konflik dan perkara di kemudian hari.
- d) Keberlanjutan sistem kemasyarakatan, kebangsaan dan kenegaraan Indonesia dengan memberikan akses seluas-luasnya pada generasi yang akan datang terhadap tanah sebagai sumber kesejahteraan masyarakat. Memperkuat lembaga pertanahan sesuai dengan jiwa, semangat, prinsip dan aturan yang tertuang dalam UUPA dan aspirasi rakyat secara luas.

BPN dalam melaksanakan tugas memiliki fungsi:

- 1) Perumusan kebijakan nasional di bidang pertanahan.
- 2) Perumusan kebijakan teknis di bidang pertanahan.
- 3) Koordinasi kebijakan, perencanaan dan program di bidang pertanahan.
- 4) Pembinaan dan pelayanan administrasi umum di bidang pertanahan.
- 5) Penyelenggaraan dan pelaksanaan survei, pengukuran dan pemetaan di bidang pertanahan.
- 6) Pelaksanaan pendaftaran tanah dalam rangka menjamin kepastian hukum.

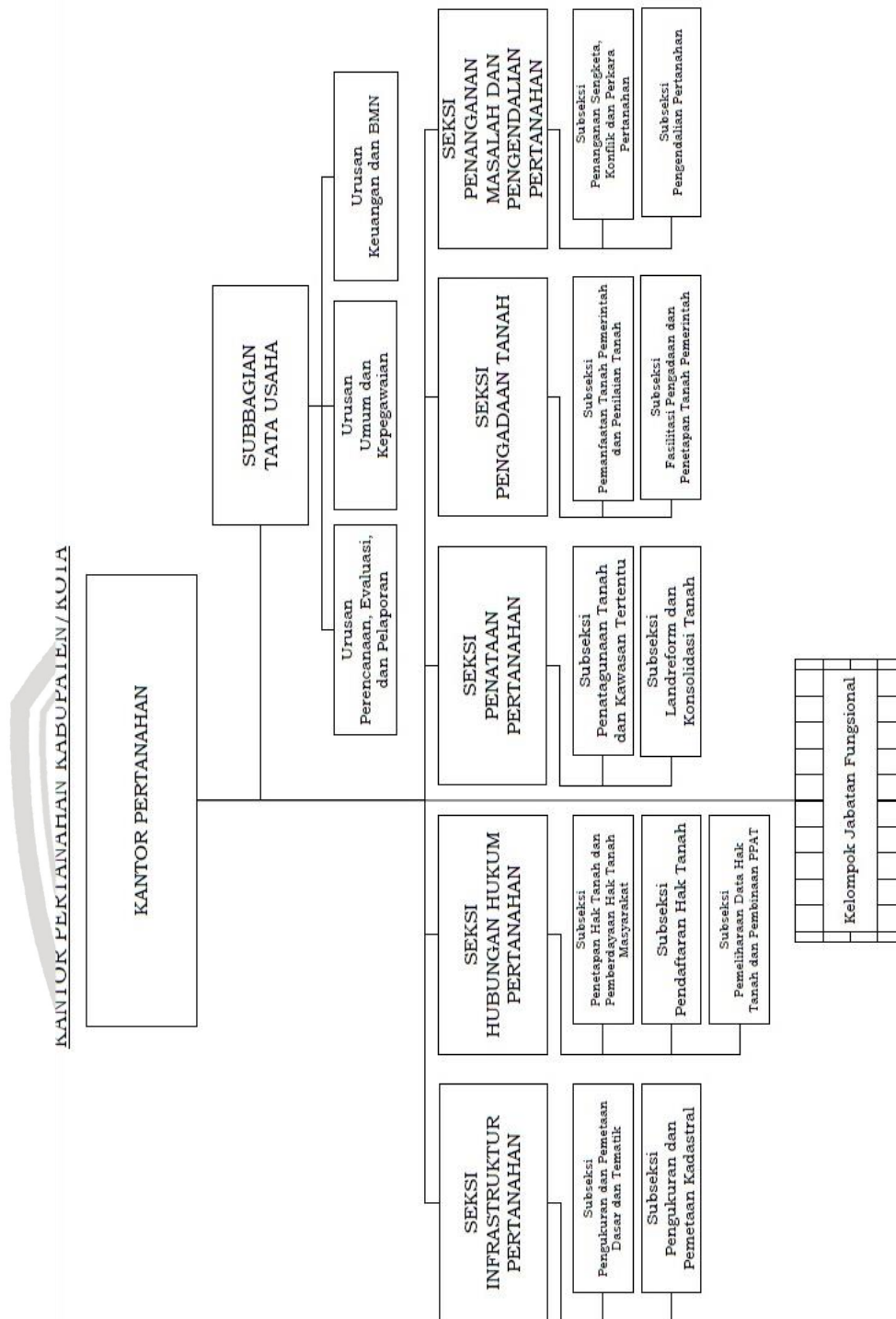
- 7) Pengaturan dan penetapan hak-hak atas tanah.
- 8) Pelaksanaan penatagunaan tanah, reformasi agraria dan penataan wilayah-wilayah khusus.
- 9) Penyiapan administrasi atas tanah yang dikuasai dan/atau milik negara/daerah bekerja sama dengan Departemen Keuangan.
- 10) Pengawasan dan pengendalian penguasaan pemilikan tanah.
- 11) Kerja sama dengan lembaga-lembaga lain.
- 12) Penyelenggaraan dan pelaksanaan kebijakan, perencanaan dan program di bidang pertanahan.
- 13) Pemberdayaan masyarakat di bidang pertanahan.
- 14) Pengkajian dan penanganan masalah, sengketa, perkara dan konflik di bidang pertanahan.
- 15) Pengkajian dan pengembangan hukum pertanahan.
- 16) Penelitian dan pengembangan di bidang pertanahan.
- 17) Pendidikan, latihan dan pengembangan sumber daya manusia di bidang pertanahan.
- 18) Pengelolaan data dan informasi di bidang pertanahan.
- 19) Pembinaan fungsional lembaga-lembaga yang berkaitan dengan bidang pertanahan.
- 20) Pembatalan dan penghentian hubungan hukum antara orang, dan/atau badan hukum dengan tanah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

- 21) Fungsi lain di bidang pertanahan sesuai peraturan perundangundangan yang berlaku.

Untuk menjalankan kinerjanya BPN memiliki struktur organisasi yang telah diatur secara *top-down* dari BPN Republik Indonesia dan diterapkan di BPN tingkat daerah ataupun Kabupaten/Kota.







Gambar 6: Struktur Organisasi BPN Kabupaten/Kota

Sumber: badanpertanahannasional.go.id

Sebagai anak instansi yang tidak lepas dari peraturan induknya, BPN Kabupaten Blitar yang berlokasi di Jalan Ahmad Yani Nomor 30 Kota Blitar, Jawa Timur memiliki fungsi, visi dan misi yang telah diatur dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional.

## **B. Penyajian Data dan Fokus Penelitian**

Penyajian data dalam fokus penelitian dari status kepemilikan tanah aset desa atau tanah kawasan hutan sebagai permukiman yang dilihat dari hak milik, meliputi:

### **1. Riwayat tanah**

Tanah Banjarsari yang diakui kepemilikannya oleh Perum Perhutani dan bertentangan dengan masyarakat Dusun Banjarsari sebagai warga yang menempati tanah tersebut, dijelaskan riwayat tanah oleh Pemerintah Kecamatan Wonotirto yang disampaikan oleh Bapak A (L:54) selaku Sekretaris Camat Wonotirto. Dikatakan oleh Bapak A (L:45) bahwa,

“Tanah Banjarsari itu sejak zaman pemerintahan Belanda sudah ditempati masyarakat dan pada saat itu pula masyarakat di transmigrasi ke daerah Sumatra. Dulu Banjarsari merupakan Desa dan berkecamatan di Kecamatan Sutojayan. Tanah tersebut sebenarnya adalah tanah kawasan hutan oleh karena itu masyarakat di transmigrasi ke daerah Sumatra dan kemudian disana juga diberikan desa yang dinamakan desa Banjarsari. Konflik yang terjadi diakibatkan oleh adanya reformasi yang keablasan. (Hasil wawancara dengan informan pada 16 Januari 2018).

Bapak B.R (L:39) selaku Asper BKPH Lodoyo Barat yang menyampaikan pendapatnya bahwa,

“Tanah di Banjarsari saat ini merupakan tanah kawasan hutan yang diklaim oleh masyarakat, diawali dari masyarakat menempati tanah kawasan hutan dengan membuat bangunan rumah sejak tahun 1930-an” (Hasil wawancara dengan informan pada 19 Januari 2018).

Kepala Desa Wonotirto Bapak M (L:52) yang memiliki wewenang pertama dalam mengelola tanah Banjarsari juga menceritakan sejarah tanah tersebut, yaitu bahwa”

“Sejarah berawalnya masyarakat menempati tanah Banjarsari ini memang warganya domisili Banjarsari dan sampai saat ini sudah menempati 60 tahun lebih. Pada awalnya masyarakat menempati tanah itu adalah tanah kosong dan selanjutnya mereka di transmigrasi ke Lampung. Ketika masyarakat di transmigrasi masih tersisa sekitar 10-20% masyarakat yang tidak berangkat ke Lampung, masyarakat yang masih bertahan untuk sementara menumpang ke kerabat sekitar Dusun Banjarsari yang dulu adalah Desa Banjarsari. Setelah beberapa bulan masyarakat kembali untuk menempati tanah tersebut lagi, dan kemduain yang menempati tanah tersebut 80% nya adalah pendatang.” (Hasil wawancara dengan informan pada 16 Januari 2018).

Pendapat mengenai hak atas tanah Banjarsari yang juga diakui oleh masyarakat sesuai pendapat dari kepala desa bahwa tanah tersebut dianggap sebagai warisan dari nenek moyang sehingga keturunan dari pemilik tanah berhak memilikinya. Hal ini disampaikan langsung oleh Bapak S (L:48), warga Dusun Banjarsari sekaligus menjadi ketua Panitia Pejuang Hak Atas Tanah Adat,

“Sebelum penjajahan Belanda tanah Banjarsari adalah lokasi desa Banjarsari dengan tujuh dukuh/dusun. Tanah Banjarsari dulunya adalah hutan yang dibabat oleh Demang Tirto Mangkunkusumo pada tahun 1937. Pada saat itu diadakan transmigrasi oleh pemerintah sehingga warga pindah ke Lampung, karena masyarakat tidak tenang dan memiliki tanaman padi yang sudah waktunya panen, maka beberapa masyarakat pulang lagi. Pada saat pulang ternyata tanah tersebut sudah dimiliki oleh Perhutani. Sehingga sebagai hak waris tanah dari nenek moyang dan merasa memiliki masyarakat berupaya untuk meminta lagi tanah tersebut ke pihak Perhutani. Diawali pada tahun 2000 masyarakat mulai melakukan upaya untuk

mengambil alih tanah tersebut. (Kutipan Wawancara dengan informan pada 17 Januari 2018).

Berbagai pihak telah mengakui bahwa tanah Banjarsari ini memang berawal dari tanah yang dimiliki masyarakat dan dulunya diakui sebagai Desa Banjarsari tetapi telah beralih kepemilikan dan menjadi tanah kawasan hutan.

## 2. Kepemilikan tanah

Perum Perhutani merupakan perusahaan umum yang memiliki wewenang untuk mengelola kawasan hutan dengan memiliki legalitas atau kepastian hukum atas kawasan hutan. Legalitas atas kawasan hutan memerlukan bukti yang sah untuk menunjukkan suatu hak atas tanah kawasan hutan yang dikelola oleh Perhutani. Suatu hak atas tanah memang harus dapat dibuktikan dengan legalitas, hal ini sesuai dengan petikan hasil wawancara dengan Bapak D (L:50) Subseksi Penanganan Sengketa, Konflik dan Perkara yang menyatakan:

“...Untuk mengetahui kepemilikan tanah saat ini dapat dibuktikan dengan sertifikat kepemilikan tanah, atau untuk mendapatkan sertifikat tanah harus memiliki bukti kuat sebagai syarat pendaftaran sertifikat tanah...”

Hak kepemilikan tanah atas Perum Perhutani disampaikan Bapak P (L:35), Staff Hukum dan Agraria KPH Blitar yang mengatakan,

“Tanah Banjarsari saat ini dan sejak dilakukan proses verbal atau tukar menukar adalah tanah kawasan hutan dan Perum Perhutani ditunjuk untuk mengelola kawasan tersebut, Perum Perhutani dalam hal ini memiliki bukti yang konkret untuk dapat membuktikan bahwa tanah tersebut adalah tanah Perhutani yaitu dengan Proses Verbal Hutan Tutupan No: 2 tanggal 13 November 1941 dan SK Menhut No: 395 tentang penunjukan kawasan hutan Tahun 2011. Tanah tersebut dulunya memang tanah Desa Banjarsari, kemudian pada tahun 1941 tanah tersebut dibeli dengan proses verbal atau

tukar menukar tanah pada pemerintah Desa Banjarsari. Proses tukar menukar ini sudah sesuai prosedur dengan diganti uang atau tanah sesuai permintaan pemilik sebelumnya” (Hasil wawancara dengan informan pada 19 Januari 2018).

Masyarakat desa Banjarsari sebagai penduduk yang menempati tanah tersebut mengatakan pengakuan kepemilikannya atas tanah tersebut, Bapak S (L:48) menyatakan bahwa:

“Saat ini sudah berupaya dengan bukti *Letter C* dan sejarah dan cerita saksi-saksi. Karena sampai sekarang Perhutani tidak bisa membuktikan bukti kalau tanah tersebut milik Perhutani.” (Kutipan Wawancara dengan informan pada 17 Januari 2018).

Data lain yang didapatkan dari masyarakat mengenai kepemilikan hak atas tanah Banjarsari ini didapat bahwa masyarakat memiliki peta desa, namun masyarakat sendiri juga masih ragu dengan bukti peta yang dimilikinya. Hal tersebut dikatakan langsung oleh Bapak S (L:48) selaku warga yang membentuk panitia pejuang hak atas tanah adat. Bapak S (L:48) mengatakan bahwa:

“Seharusnya saya waktu itu mengurus Peta terbaru yang datanya sudah diupdate. Jadi bukan peta yang belum pembedolan desa karena dulu saya ingin membuktikan bahwa Banjarsari itu pernah menjadi desa” (Kutipan wawancara dengan informan pada 20 Januari 2018).

Dibenarkan oleh pihak Perhutani bahwa peta yang dimiliki oleh masyarakat sudah tidak berlaku lagi, hal ini disampaikan oleh Bapak P (L:35),

“...Bahkan, Topdam sendiri telah memberikan pernyataan dan mengkaji ulang kalau peta yang dipegang masyarakat Banjarsari itu gak berlaku....”. (Hasil wawancara dengan informan pada 19 Januari 2018).



Dari sisi penunjukan bukti terkuat Badan Pertanahan Nasional menyatakan bahwa tanah tersebut adalah tanah kawasan Perhutani KPH Blitar yang dikelola oleh BKPH Lodoyo Barat RPH Banjarsari.

### 3. Pemanfaatan tanah

Tanah di Dusun Banjarsari telah dimanfaatkan sebagai permukiman dan bangunan yang menunjang penduduk setempat. Seperti yang telah diungkapkan oleh Bapak S (L:48) selaku Panitia Pejuang Hak Atas Tanah Adat di Dusun Banjarsari, mengungkapkan bahwa:

“Jumlah rumah di tanah Banjarsari adalah 256 rumah terdapat 6 RT dan 2 RW, terdapat 412 bidang sesuai *Letter C* dan sesuai kepemilikan yang pertama. Karena Perhutani juga mengakui tanah tersebut adalah miliknya jadi pernah mengajak kerja sama ke masyarakat tetapi malah perhutani yang tidak ada kabar”. (Hasil wawancara dengan informan 20 Januari 2018).

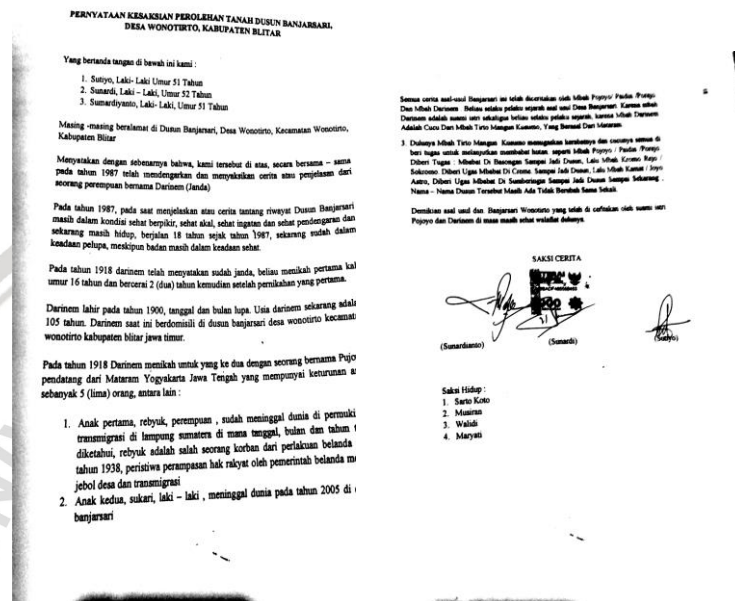


Gambar 7: Permukiman Dusun Banjarsari

Selain permukiman tanah Banjarsari juga dimanfaatkan untuk perkebunan tebu oleh masyarakat setempat, padahal sebenarnya tanah tersebut merupakan tanah kawasan hutan produksi yang dikatakan oleh Bapak P (L:35),

“Tanah kawasan hutan Banjarsari ini merupakan tanah hutan yang termasuk dalam kawasan hutan produksi, perhutani juga sudah pernah

melakukan pendekatan ke masyarakat untuk diajak bekerja sama dan mengelola kawasan hutan sesuai peraturan yang ada tetapi masyarakat menutup diri terhadap Perhutani bahkan masyarakat pernah merusak tanaman yang ditanam oleh Perhutani". (Hasil wawancara dengan informan 22 Januari 2018).



Gambar 8: Pernyataan Saksi dari Masyarakat

Sumber: Sekretariat Pejuang Hak Tanah Adat Dusun

Pemanfaatan tanah Banjarsari sesuai keadaan memang dijadikan permukiman oleh masyarakat padahal tanah ini dikatakan sebagai tanah kawasan hutan produksi, dimana seharusnya pemanfaatan hutan produksi adalah pepohonan seperti pohon jati, akasia dan sejenisnya, hal ini dikatakan oleh Bapak B.R (L:39)

#### 4. Konflik hak atas tanah

Desa Wonotirto merupakan tempat terjadinya perselisihan pendapat tentang hak atas tanah antara tanah Desa Wonotirto atau tanah

Perum Perhutani, tetapi setelah mendapat informasi dari informan tanah ini bukan diklaim oleh desa tetapi oleh masyarakat yang menempati. Hal ini sesuai dengan pendapat Bapak M (L:52) selaku Kepala Desa Wonotirto,

“Ketika saat ini tanah dibidang tanah desa, dan desa tidak bisa mengelola karena sesuai keadaan, tetapi untuk upaya-upaya memiliki kembali tanah telah dilakukan oleh masyarakat dan dibentuk Panitia pejuang hak atas tanah. Pemerintah desa sampai saat ini membantu panitia pejuang hak atas tanah untuk persetujuan memiliki lagi tanah tersebut, dalam hal ini pemerintah desa bersikap mendukung upaya panitia. Kalau ditanya status tanah tersebut pemerintah desa tidak bisa mengatakan bahwa tanah tersebut adalah tanah desa, mungkin tanah tersebut bisa dibidang tanah hak waris atau tanah nenek moyang.” (Kutipan wawancara dengan informan pada 16 Januari 2018).

Pernyataan oleh Bapak M (L:52) diperkuat oleh Bapak A (L:55) yang menyatakan bahwa,

“.....karena masyarakat menempati berdasarkan landasan *pokoke*. Sedangkan sebenarnya masyarakat tidak mempunyai bukti-bukti yang dapat menguatkan bahwa tanah tersebut adalah tanah mereka. Apabila masyarakat dapat mengambil alih tanah tersebut pemerintah kecamatan turut senang karena akan menambah kesejahteraan masyarakat. Saat ini masyarakat juga diberikan kesempatan untuk menggugat tanah tersebut melalui jalur hukum tetapi tidak ada dasar ketika masyarakat menempuh jalur hukum. Sebelumnya pernah ada yang berupaya untuk mengembalikan tanah Banjarsari tetapi masyarakat malah ada yang ditipu dan dimintai uang.” (Hasil wawancara dengan informan pada 16 Januari 2018).

Pemerintah ditingkat Kecamatan sebagai pengelola langsung desa dan dibawahnya tidak serta merta mendukung masyarakat yang terus bersikukuh tentang pendapat bahwa tanah Banjarsari adalah tanah warisan nenek moyang, pemerintah kecamatan berpendapat sesuai data yang diketahui dan informasi dari orang ketiga tentang sejarah tanah tersebut. Bahkan, Bapak M (L:52) Kepala Desa Wonotirto yang juga memberikan bukti *Letter C*

untuk menguatkan masyarakat mengambil alih tanah tersebut juga telah mengatakan bahwa,

“Permasalahan yang terjadi antara pihak Perhutani dan masyarakat adalah kedua pihak saling mengklaim dimana masyarakat dapat membuktikan *Letter C*, sedangkan Perhutani juga mengklaim tanah itu miliknya. Sampai saat ini tanah tersebut masih diusahakan untuk dicek status tanah tersebut ke BPN Provinsi apakah benar tanah tersebut kawasan hutan atau tanah desa, dan kepala desa akan melakukan tahap selanjutnya sesuai hasil yang akan didapatkan karena sampai saat ini juga belum ada bukti pendukung lainnya yang mengatakan tanah tersebut adalah tanah desa selain *Letter C*. Apabila tanah tersebut benar tanah kawasan hutan, pemerintah desa akan mengikuti prosedur yang sudah ada.” (Kutipan wawancara dengan informan pada 16 Januari 2018).

Bertolak belakang dengan masyarakat dan Pemerintah Desa, Camat Wonotirto membuat keterangan kepada Asper BKPH Lodoyo Barat sebagai informasi dan meminta tanggapan terhadap masyarakat yang ingin mensertifikatkan tanah yang masih dalam status saling klaim tersebut.

Perum Perhutani sebagai pihak yang juga mengklaim bahwa tanah Banjarsari adalah tanah yang dikelola olehnya pun tidak tinggal diam, pernyataan ini disampaikan oleh Bapak P (L:35),

“Sejauh ini pihak perhutani tidak tinggal diam dalam konflik ini tetapi perhutani juga memiliki prioritas dalam penyelesaian masalah yang ada, masalah akan diselesaikan dari klasifikasi yang paling mudah terlebih dahulu dan sebenarnya untuk permasalahan tanah Banjarsari ini Perum Perhutani KPH Blitar membutuhkan bantuan Divisi Regional Jawa Timur. Tidak lepas dari pengelolaan tanah kawasan hutan baik itu bermasalah atau tidak Asper tetap harus melaporkan perkembangan yang ada setiap bulan. Perum perhutani sebagai pengelola tanah kawasan hutan Banjarsari juga tetap melakukan pembayaran pajak atas tanah hak miliknya. Sebenarnya kalau Perhutani mau menggugat pun bisa tetapi Perhutani juga masih memikirkan masyarakat disana dan mencoba untuk menyelesaikan masalah dengan pendekatan social, kalau saja Perhutani menggugat 80% akan menang karena Perhutani memiliki Bukti kepemilikan tanah kawasan hutan di Banjarsari”. (Hasil wawancara dengan informan pada 22 Januari 2018).



Badan Pertanahan Nasional atau selanjutnya adalah BPN sebagai lembaga yang mengurus tentang pertanahan perlu memberikan tanggapan tentang setiap status kepemilikan tanah, dalam penelitian ini peneliti mencari informasi pada BPN untuk menanggapi status kepemilikan tanah kawasan hutan atau tanah aset desa di Banjarsari. Memeberi tanggapan tentang hal ini pihak BPN memberi tanggapan yang disampaikan oleh Bapak D (L:50), selaku Subseksi Penanganan Sengketa, Konflik dan Perkara Pertanahan:

“Untuk masalah terkait tanah Banjarsari sebenarnya BPN tidak dapat berbuat banyak apabila dari kedua pihak yaitu Perum Perhutani dan Masyarakat yang mengklaim belum memberikan keputusan dan kesepakatan karena tanah Banjarsari ini merupakan tanah yang diklaim oleh dua pihak sehingga bisa dikatakan menjadi sengketa. Sejauh ini permasalahan tanah Banjarsari memang belum menemukan titik terang, tetapi proses mediasi yang telah dilakukan oleh BPN dalam membantu menanggapi konflik antara kedua belah pihak sudah pada tahap maksimal sehingga penyelesaian yang disarankan adalah melalui jalur hukum.” (Kutipan wawancara dengan informan pada 9 Januari 2018)

Berdasarkan wawancara yang sudah dilakukan dengan BPN Kabupaten Blitar dapat disimpulkan bahwa harus ada kesepakatan antara kedua belah pihak yang saling mengklaim agar proses selanjutnya dapat berjalan dan dapat diketahui status hak miliknya secara sah dan disertifikatkan.

Data yang diberikan oleh BPN juga menunjukkan bahwa kedua belah pihak antara Perum Perhutani harus melakukan proses ke tahap selanjutnya yaitu jalur hukum, berarti salah satunya harus melakukan gugatan. Gugatan dilakukan ketika pendekatan social menurut cara Perum



Perhutani atau mediasi menurut upaya dari BPN tidak menemukan titik terang.

### C. Pembahasan Hasil Penelitian

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan, hasil penelitian dari status kepemilikan tanah aset desa atau tanah kawasan hutan sebagai permukiman yang dilihat dari hak milik, meliputi:

#### 1. Riwayat tanah

Sejarah tanah merupakan hal terpenting untuk mengetahui asal mula kepemilikan tanah. Atas Dasar Hak menguasai dari negara itu, ditentukan adanya macam-macam Hak Atas Tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik secara pribadi maupun bersama-sama dengan orang lain, serta badan-badan hukum (Pasal 4 ayat (1) UUPA). Hak-hak atas tanah yang diberikan tersebut memberikan wewenang kepada yang bersangkutan untuk mempergunakannya (Pasal 4 ayat (2) UUPA). Penggunaan tanah tersebut harus berfungsi social (Pasal 6 UUPA). Penggunaan tanah tersebut harus disesuaikan dengan keadannya dan sifat dari haknya, hingga memberikan manfaat baik bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang mempunyainya maupun bermanfaat pula bagi masyarakat dan Negara. Kepentingan-kepentingan masyarakat dan perseorangan haruslah berada dalam keadaan seimbang (penjelasan umum angka II UUPA). Maka dari itu lahirlah hak-hak atas yang peruntukannya dibeda-

bedakan dari jenis pemanfaatannya serta pada pribadi-pribadi hukum yang akan menjadi pemiliknya.

Riwayat tanah yang nantinya menjadi bahan pertimbangan juga harus sesuai dengan peraturan dan Undang-Undang yang berlaku dan mendasari kepemilikan tanah. Ketika masyarakat menyebut tanahnya sebagai tanah nenek moyang seharusnya juga dilihat berdasarkan aturan yang ada, sesuai dengan pendapat Vollen dalam Hastuti (2000) menyebut hak ulayat dengan “*beschikingsrecht*”. Pengertian yang selanjutnya dapat dijadikan acuan tentang hak ulayat di Indonesia dituangkan dalam Pasal 2 UUPA adalah hak menguasai dari Negara tersebut di atas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah swantara dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan Peraturan Pemerintah.

## 2. Kepemilikan tanah

Kawasan hutan dapat disebut sebagai *enclave*, atau lebih jelasnya adalah lahan yang dimiliki oleh perorangan atau badan hukum di dalam kawasan hutan berdasarkan bukti-bukti yang sah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Berbicara tentang perundang-undangan yang merupakan bentuk dari legalitas peraturan pemerintah atau norma hukum, perundang-undangan adalah salah satu dari produk kebijakan publik yang ditetapkan oleh pemerintah. Sesuai dengan pendapat Nugroho (2009) kebijakan publik adalah dimana hukum merupakan wujud dari kebijakan

publik, hukum sendiri memiliki pengertian sebagai seperangkat asas-asas hukum (*Legal Principles*), seperangkat norma-norma hukum (*Legal Norms*), seperangkat /aturan-aturan hukum (*Legal Rules*) yang mengatur dan menentukan mana tindakan yang dilarang dan tindakan yang benar, yang diakui oleh negara tetapi belum tentu dibentuk oleh negara, yang berlaku namun belum tentu realitasnya.

Terdapat kebijakan yang berlaku dan seperangkat asas hukum untuk mengatur pertanahan, salah satunya adalah Undang-undang Pokok-pokok Agraria (UUPA). Pasal 42 Undang Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Dasar Agraria disebutkan siapa yang dapat mempunyai hak pakai, yaitu:

- a. warga Negara Indonesia;
- b. orang asing yang berkedudukan di Indonesia;
- c. badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia;
- d. badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia.

Perum Perhutani sebagai badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia sebagaimana tugas yang diemban dan wewenang untuk menyelenggarakan kegiatan pengelolaan Sumber Daya Hutan (SDH). Lahir sejak tahun 1972 dan diatur dalam Peraturan Pemerintah No: 15 Tahun 1972 dan saat ini diatur dalam Peraturan Pemerintah No: 72 Tahun 2010 tentang Perusahaan Umum Kehutanan Negara (*Perum Perhutani Profile*). Sebagai badan hukum atau lebih dikenal dengan Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Perum Perhutani yang

memiliki wewenang dalam mengelola tanah kawasan hutan yang legal dan berstatus dapat dibuktikan secara hukum melalui (Perum Perhutani:2012):

- 1) Penunjukan (*Aznwizjing*)
- 2) Penataan Batas (*Grensregeling*).

Sebagai pembuktian kawasan hutan RPH Banjarsari yang berlokasi di Dusun Banjarsari Desa Wonotirto Kabupaten Blitar maka Perum Perhutani harus mampu menyediakan bukti sesuai dengan persyaratan kepastian hukum yang dapat membuktikan bahwa tanah tersebut memang tanah kawasan hutan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa tanah tersebut telah menjadi milik Perum Perhutani sejak tahun 1941 setelah terjadinya proses verbal, dan juga menjadi bagian kawasan hutan yang dikelola oleh Perum Perhutani KPH Blitar BKPH Lodoyo Barat RPH Banjarsari. Bahkan, Perum Perhutani sudah siap apabila masyarakat akan menggugat akan tanah tersebut. Bukti yang diberikan oleh Perum Perhutani yaitu berita acara verbal untuk tindak lanjut berita acara tata batas sesuai dengan Undang-Undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan dan Peraturan Pemerintah Nomor 44 tahun 2004 tentang Perencanaan Hutan maka suatu wilayah dapat menjadi kawasan hutan dengan:

- a. Penunjukan kawasan hutan oleh Menteri Kehutanan
- b. Penataan batas kawasan hutan oleh panitia tata batas
- c. Pemetaan kawasan hutan oleh panitia tata batas
- d. Penetapan kawasan hutan oleh Menteri Kehutanan.

Selain Perum Perhutani yang mengungkapkan bahwa tanah yang berlokasi di Dusun Banjarsari tersebut adalah tanah kawasan hutan yang dikelola oleh Perum Perhutani, ada beberapa pihak lain diluar Perum Perhutani yang juga menyatakan bahwa tanah tersebut merupakan tanah kawasan hutan. Sesuai dengan hasil penelitian, informasi tentang status tanah ini diungkapkan oleh Sekretaris Camat Wonotirto bahwa tanah tersebut merupakan tanah kawasan hutan kira-kira sekitar tahun 1938-an, dalam hal ini Sekcam Wonotirto berpendapat bahwa masyarakatnya menempati tempat tersebut dengan landasan *poko* saja.

BPN juga telah berpendapat sesuai bukti yang tercatat, dimana tanah tersebut harus diakui sebagai kawasan hutan. Namun, saat ini masih terjadi *kalim* dari masyarakat sehingga tanah tersebut dikategorikan sebagai tanah sengketa. Tidak berbeda pula dengan apa yang disampaikan oleh Perum Perhutani bahwa tanah tersebut saat ini dikategorikan sebagai tanah tenurial atau perselihan.

Genduseri		tukan memukar	
18.	<b>Desa Klatik</b> 1. Perum Perhutani 2. Masyarakat Klatik Genduseri	Sengketa Penggunaan dan Pemilikan	Warga menuntut 35 Ha untuk diroboh hak milik dan mengganti 48 tanah yg telah dihapakan di tempat lain Tanah Pengganti telah diperlihatkan warga Peralasan administratif untuk usulan tukar memukar
19.	<b>Desa Plumbungan</b> 1. Perum Perhutani 2. Masyarakat Plumbungan Doko	Sengketa Penggunaan dan Pemilikan	Warga menuntut 110 Ha untuk diroboh hak milik dan mengganti 66 tanah yg telah dihapakan di tempat lain Tanah Pengganti telah diperlihatkan warga Peralasan administratif untuk usulan tukar memukar
20.	<b>Dusun Banjarsari</b> Desa Wonotirto 1. Perum Perhutani 2. Masyarakat Wonotirto Kec. Wonotirto (218 KK)	Sengketa Penggunaan dan Pemilikan	Warga menuntut 213 Ha untuk diroboh hak milik Untuk memperjuangkan haknya, masyarakat meminta bantuan hukum Vayasan TRISAKTI Malang
21.	<b>Dusun Baberojo</b> Desa Tambakrejo 1. Perum Perhutani 2. Masyarakat Tambakrejo Kec. Wonotirto (1804 KK)	Sengketa Penggunaan dan Pemilikan	Warga menuntut tanah 4.200 Ha oleh 1804 KK menempati lahan PERHUTANI secara turun temurun menuntut legalitas Hak Atas Tanahnya untuk diroboh hak milik "Untuk memperjuangkan haknya masyarakat memberi kuasa kepada Rdr. SURANI dan kepada LSM " RAYU ADIK."

7 Februari 2016

Gambar 9: Daftar tanah dalam kategori tanah tenurial

Sumber: Perum Perhutani KPH Blitar



Apabila dikaitkan dengan teori tentang tanah negara dan siapa yang pantas menempatnya seperti yang juga telah dikatakan oleh Bapak P (L:35), Staff Hukum dan Agraria Perum Perhutani KPH Blitar bahwa masyarakat menganggap tanah tersebut adalah tanah negara bebas yang dapat ditempati siapa saja atau juga sesuai dengan pernyataan Bapak S (L:48) sebagai warga Dusun Banjarsari yang juga mengatakan kalau tanah tersebut adalah tanah negara bebas yang dulunya masih berwujud hutan dan dibabat oleh demangnya, sehingga dapat ditempati siapa saja. Merujuk pada pengertian tanah negara menurut ditumpangi oleh suatu hak oleh pihak lain.

Djarmiko (2008) mengemukakan pandangannya bahwa dalam tataran yuridis terdapat dua kategori tanah Negara dilihat dari asal-usulnya, yaitu:

1. Tanah negara yang berasal dari tanah yang benar-benar belum pernah ada hak atas tanah yang melekatinya atau disebut tanah negara bebas;
2. Tanah negara yang berasal dari tanah-tanah yang sebelumnya ada haknya, karena sesuatu hal atau adanya perbuatan hukum tertentu menjadi tanah Negara. Tanah bekas hak barat, tanah dengan hak atas tanah tertentu yang telah berakhir jangka waktunya, tanah yang dicabut haknya, tanah yang dilepaskan secara sukarela oleh pemiliknya.

Melihat kenyataan dan fakta yang ada di lapangan tentang tanah Banjarsari dapat dikategorikan sebagai tanah negara yang berasal dari tanah yang sebelumnya sudah ada haknya yaitu tanah yang dimiliki oleh warga ketika masih sebelum proses tukar menukar pada tahun 1941 dan sejak saat

itu tanah Banjarsari sudah menjadi kawasan hutan dan dikelola oleh Jawatan kehutanan pada saat itu.

Desa sebagai pemerintahan tingkat terbawah dan yang paling dekat dengan masyarakat secara langsung. Desa diatur langsung oleh pemerintah desa dibawah tangan kepala desa dan perangkat dibawahnya, serta sebagai wujud penerapan administrasi publik sesuai pendapat Pasolong (2007), kebutuhan rakyat merupakan tanggung jawab pemerintah, sesuai dengan kebutuhan akan tanah dan kepemilikan yang merupakan bagian dari tanggung jawab pemerintah maka administrasi publik mendasari sebagai teori yang mendukung bahwa pemerintah memiliki tanggung jawab atas kebutuhan rakyat. Pemerintah desa yang dalam hal ini menjadi aktor untuk menerapkan dan mengimplementasikan tanggung jawab untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dan lebih spesifik mengelola kebutuhan tanah dan kepemilikan. Sesuai dengan hasil penelitian yang diungkapkan oleh Kepala Desa Wonotirto bahwa tanah tersebut tidak bisa disebut sebagai tanah aset desa, mungkin bisa disebut sebagai hak waris atau tanah nenek moyang, sehingga untuk pengelolaannya juga tidak ada yang dilakukan. Jadi, dapat dikatakan bahwa tanah Banjarsari bukanlah tanah aset desa dan sudah disampaikan sendiri oleh Kepala Desa sebagai pemegang pemerintahan desa.

Namun, disisi lain pemerintah desa mengatakan bahwa tanah Banjarsari tercatat dalam Buku/*Letter C*. *Letter C* menurut Parlindungan (1991) yang ditinjau dari peraturan Menteri Pertanian dan Agraria

No.2/1962 bahwa untuk memperoleh hak atas tanah harus meninjau ulang bukti selain *Letter C* karena *Letter C* merupakan bukti permulaan untuk mendapatkan tanda bukti hak atas tanah secara yuridis yaitu sertifikat tanah. Sehingga apabila tanah tersebut memiliki bukti *Letter C* harus disertai bukti terkuat lainnya. Namun, bila dilihat dari tahun *Letter C* yang membuktikan bahwa tanah tersebut tanah aset desa adalah tahun sebelum dilakukannya proses verbal atau tukar menukar tanah dengan Perum Perhutani.

Dianggap untuk menguatkan bahwa tanah tersebut adalah tanah desa yang juga diceritakan langsung oleh Bapak S (L:48) dengan memberikan bukti yaitu peta desa yang dicari ke TopDam Brawijaya Malang, namun Bapak S (L:48) masih ragu karena menyampaikan bahwa seharusnya peta yang dicarinya adalah peta yang di update atau setelah terjadi pembedolan desa.

Hasil penelitian tentang tanah Banjarsari tidak dapat membuktikan sebagai tanah desa tetapi menguak hal baru yaitu tanah Banjarsari disebut-sebut sebagai tanah peninggalan nenek moyang atau dikatakan juga sebagai tanah adat seperti yang dikatakan oleh Bapak S (L:48) warga Dusun Banjarsari, menurut teori tanah adat sebagai hak ulayat yang berarti Hak ulayat merupakan hak kolektif dan bukan merupakan hak individual yang dimiliki seseorang atau keluarga tetapi menjadi hak masyarakat hukum adat yang bersangkutan (Hastuti:2000). Tetapi tidak semudah itu mengatakan tanah sebagai tanah adat karena hanya sebatas cerita saja tetapi menurut

Hastuti (2000:38) terdapat ciri-ciri tanah yang dapat dikatakan sebagai tanah adat, yaitu:

- a. Mereka mempunyai suatu kelompok manusia;
- b. Mempunyai kekayaan tersendiri terlepas dari kekayaan perorangan;
- c. Mempunyai batas wilayah tertentu, dan
- d. Mempunyai kewenangan tertentu.

Namun, sampai saat ini kewenangan yang ada di Dusun Banjarsari adalah masih diatur oleh Pemerintah Desa karena Dusun Banjarsari adalah bagian dari Desa Wonotirto bukanlah suatu masyarakat adat.

Oleh karena masyarakat hukum adat juga diakui dalam Undang-undang yaitu tercantum dalam Pasal 2 UUPA adalah hak menguasai dari Negara tersebut di atas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah swantara dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan Peraturan Pemerintah. Selanjutnya diperjelas lagi dalam Pasal 3 UUPA yang berbunyi tentang pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak milik yang serupa itu dari masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan lain yang lebih tinggi.

Seharusnya jika memang tanah tersebut dianggap sebagai tanah adat tidak dilakukannya kepentingan individu, sesuai dengan pendapat

(Hastuti:2000) hak ulayat merupakan hak kolektif dan bukan merupakan hak individual yang dimiliki seseorang atau keluarga tetapi menjadi hak masyarakat hukum adat yang bersangkutan. Namun, hasil penelitian dilapangan terjadi tindakan yang menyeleweng demi kepentingan pribadi seperti yang dikatakan oleh Sekretaris Camat Wonotirto bahwa ketika terdapat pihak yang mengupayakan untuk mengembalikan tanah tersebut sebagai milik masyarakat lagi malah terjadi penipuan dengan dimintai uang.

Pengakuan hukum adat juga telah diatur dalam Pasal 2 ayat (2) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, namun hasil penelitian tidak ditemukan bahwa tanah Banjarsari diakui sebagai tanah adat yang sesuai dengan Hak ulayat masyarakat hukum adat dianggap masih ada apabila:

- a. terdapat sekelompok orang yang masih merasa terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum tertentu, yang mengakui dan menerapkan ketentuan-ketentuan persekutuan tersebut dalam kehidupannya sehari-hari,
- b. terdapat tanah ulayat tertentu yang menjadi lingkungan hidup para warga persekutuan hukum tersebut dan tempatnya mengambil keperluan hidupnya sehari-hari, dan terdapat tatanan hukum adat mengenai pengurusan, penguasaan dan penggunaan tanah ulayat yang berlaku dan ditaati oleh para warga persekutuan hukum tersebut. (Pasal 2 ayat (2) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional



Nomor 5 tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat).

### 3. Pemanfaatan tanah

Status tanah dapat diketahui pula dengan pemanfaatan tanah dan pengelolaan tanah oleh pihak yang memiliki hak atas tanah tersebut. Namun, bisa jadi pemanfaatan tanah juga telah bergeser apabila terjadi pemanfaatan dari pihak yang bukan memiliki hak.

Pemanfaatan tanah yang dilakukan pada tanah Banjarsari ini tidak sesuai pada pemanfaatan yang seharusnya dilakukan untuk kawasan hutan, apalagi hutan produksi. Sesuai dengan kepemilikan Perum Perhutani, pemanfaatan yang tidak sesuai dengan status tanah maka pengelola dari tanah kawasan hutan yaitu Asisten Perhutani atau Asper melakukan laporan rutin tentang keadaan dan *progress* dari tanah Banjarsari.

**KEMENTERIAN KEMENTERIAN PERHUTAN**  
**PERUM PERHUTANI KPH II**  
**BAGIAN KEMENTERIAN PERHUTAN KEMENTERIAN KEMENTERIAN**

Alamat Kantor : Perum Perhutani Bagian  
 Ledaya Barat di Ledaya      Telepon : 0342.441.004.

.....  
 Nomor : 29/044.1/28/Str/II      Ledaya, 18 Juni 2004  
 Lampiran : Laporan Khusus Tanah  
 Perihal : Sengketa RPH Banjarsari.

Kepada Yth :  
 Bapak Administrator Perum Perhutani/  
 KPH Blitar  
 di  
**B L I T A R**

Bersama ini kami laperkan dengan hormat, bahwa berdasarkan informasi masyarakat tanah hutan RPH Banjarsari yang disengketakan, akan -  
 disertifikatkan.

Setelah kami cek ke Camat Venetirte dan perangkat Desa Venetirte pada hari Jumat tanggal 18 Juni 2004 dengan hasil informasi sebagai berikut :

1. Setelah ada LSM dan LHM dari MALANG yang membekangi untuk proses sertifikasi tanah hutan Banjarsari tersebut, nama dari LSM Mr. SUMADJI, lainnya belum tahu.
2. Menurut keterangan Camat Venetirte dan perangkat desa Venetirte, minta tanda tangan untuk mengurus SPPT untuk penentuan PBB, sudah ditolak.
3. Saran dari Camat Venetirte agar dilacak ke BPN dan Kantor PBB di Blitar untuk antisipasi hal tersebut.
4. Tindakan kami selalu memantau perkembangan dilapangan dan apa bila ada sesuatu segera kami laperkan.

Demikian untuk menjadikan periksa.

ASPER/KPH II LOBOYO BAFAT  
 TUMIRANTORO.  
 NIP. 222 190020

**TEMBUSAN KEPADA YTH:**  
 1. Bp. Ajun Adm/KSKPH, Blitar  
 2. Bp. Ajun KTKU KPH, Blitar  
 3. Bp. Pabin Jaga Wana Blitar

Gambar 10: Laporan Umum Tanah Sengketa RPH Banjarsari

Sumber: Perum Perhutani KPH Blitar

Perubahan peruntukan yang dilakukan melalui tukar menukar kawasan hutan hanya dapat dilakuakn pada hutan produksi tetap dan/atau hutan produksi terbatas. Tukar menukar kawasan hutan sebagaimana dimaksud, dilakukan untuk pembangunan diluar kegiatan kehutanan yang bersifat permanen dan untuk menghilangkan *enclave*, *enclave* adalah lahan yang dimiliki oleh perorangan atau badan hukum di dalam kawasan hutan berdasarkan bukti-bukti yang sah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Apabila masyarakat terus memang ingin terus menerus menempati tanah tersebut untuk permukiman seharusnya masyarakat menyadari dan mengakui bahwa tanah tersebut adalah tanah kawasan hutan. Sehingga dapat dilakukan perubahan hak atas tanah sesuai dengan ketentuan peralihan Peraturan Pemerintah Nomor 104 tahun 2015 tentang tata cara Perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan, Peraturan Menteri Kehutanan Nomor: P.32/Menhut-II/2014 tentang perubahan kedua atas peraturan Meneteri kehutanan Nomor P.32/Menhut-II/2010 tentang Tukar Menukar Kawasan Hutan masih dinyatakan tetap berlaku.

#### **4. Konflik hak atas tanah**

BPN sebagai instansi yang berwenang dalam kepemilikan tanah, menganalisis status tanah dengan melihat bukti terkuat dari pihak yang mengajukan. BPN tidak akan mengambil keputusan tanpa adanya permintaan dari pihak pemilik tanah. Eksekusi yang dilakukan oleh BPN

sesuai bukti yang diberikan oleh pihak pemohon sebagai bukti pembuatan legalitas atas tanah. Oleh karena bukti terkuat adalah yang berhak atas tanah tersebut sesuai peraturan yang tercantum dalam Pasal 20 UUPA Hak Milik merupakan hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai atas tanah dengan mengingat fungsi social, yang dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain. Bukti terpenuh dan terkuat dapat menjadi dasar sebagai kepemilikan status hak atas tanah, terpenuh dan terkuat adalah siapa yang dapat menunjukan bukti lebih konkret dan diakui secara hukum. Sesuai dengan hasil penelitian yang tercatat dalam BPN Kabupaten Blitar mengungkapkan bahwa tanah Banjarsari sebagai tanah yang di *klaim* oleh dua pihak, yaitu masyarakat dan Perum Perhutani. Masyarakat disini sebagai masyarakat yang sedang menempati tanah tersebut dengan jumlah 256 rumah warga dengan luas 1.114,4425 ha, hal yang dikatakan oleh Bapak S (L:48) ini berbeda dengan data yang masuk pada BPN Kabupaten Blitar karena Bapak (L:48) pun mengatakan bahwa masyarakat terus bertambah dan membangun rumah sesuai kebutuhan.

Kondisi klaim dari masyarakat dapat dikatakan tidak berhasil karena saat ini status tanah tersebut tercatat sebagai tanah Perum Perhutani, BPN telah menyampaikan surat yang menyarankan agar kasus klaim tanah ini dilanjutkan pada jalur hukum karena sudah tidak dapat diselesaikan dengan pendekatan sosial atau musyawarah dari kedua pihak dan didampingi BPN.

Sehingga berdasarkan data yang telah tercatat oleh BPN yang diajukan oleh Perum Perhutani dan masyarakat, data tersebut sebagai bukti

terkuat dimiliki oleh Perum Perhutani. Namun, masyarakat tetap bersikeras menganggap tanah tersebut adalah miliknya, tetapi tidak ada bukti yang dapat menguatkan masyarakat.



## BAB V

### PENUTUP

#### A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian tentang “analisis status kepemilikan tanah aset desa atau tanah kawasan hutan sebagai permukiman” yang dilihat dari hak milik dan telah dikaji sesuai hasil di lapangan, maka peneliti dapat mengambil kesimpulan sebagai berikut:

Perum Perhutani telah memberikan bukti sah bahwa tanah tersebut merupakan tanah kawasan hutan dengan menunjukan Berita Acara Proses Verbal Tutupan No: 2 tanggal 13 November 1941 dan SK Menhut No: 395 tentang Penunjukan Kawasan Hutan Tahun 2011. Bukti yang dimiliki Perum Perhutani telah sesuai dengan syarat pengakuan bahwa tanah tersebut sebagai tanah kawasan hutan dengan cara *Azwnwizjzing* dan *Grensregeling*.

#### B. Saran

Berdasarkan hasil penelitian dan fenomena yang ditemukan di lapangan, maka berikut ini merupakan saran dari peneliti:

##### 1. Saran untuk Perum Perhutani KPH Blitar

Perum Perhutani KPH Blitar harus menunjukan bukti legalitas kepemilikan tanah kawasan hutan, yaitu Berita Acara Proses Verbal Tutupan No: 2 tanggal 13 November 1941 dan SK Menhut No: 395 tentang Penunjukan Kawasan Hutan Tahun 2011. Bukti tersebut



ditunjukkan kepada Pemerintah Desa Wonotirto, yang selanjutnya dapat dikomunikasikan kepada masyarakat Dusun Banjarsari.

Perum Perhutani juga harus memberikan pengertian tentang tanah kawasan hutan yang dapat dialihkan hak statusnya menjadi permukiman dan melakukan perubahan hak atas tanah sesuai dengan ketentuan peralihan Peraturan Pemerintah Nomor 104 tahun 2015 tentang tata cara Perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan, Peraturan Menteri Kehutanan Nomor: P.32/Menhut-II/2014 tentang perubahan kedua atas peraturan Menteri kehutanan Nomor P.32/Menhut-II/2010 tentang Tukar Menukar Kawasan Hutan masih dinyatakan tetap berlaku.

2. Saran untuk Pemerintah Desa Wonotirto

- a. Pemerintah Desa harus menerima keputusan yang sudah ada bahwa tanah tersebut merupakan tanah kawasan hutan yang telah dibuktikan oleh Perum Perhutani dengan Berita Acara Proses Verbal Tutupan No: 2 tanggal 13 November 1941 dan SK Menhut No: 395 tentang Penunjukan Kawasan Hutan Tahun 2011.
- b. Pemerintah Desa harus menetapkan bahwa tanah tersebut bukan tanah asset desa, sesuai pernyataan Kepala Desa Wonotirto.

3. Saran untuk Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Blitar

BPN harus menegaskan bahwa penyelesaian permasalahan sengketa harus melalui jalur hukum.

## DAFTAR PUSTAKA

### Referensi Buku

- Bidara, D dan Martin P Bidara. 1984. *Ketentuan Perundang-undangan Yurisprudensi dan Pendapat Mahkamah Agung Republik Indonesia tentang Hukum Acara Perdata*. Jakarta: Pradya Paramita
- Creswell, John W. 2016. *Research Design: Pendekatan Metode Kualitatif, Kuantitatif dan Campuran*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Halim, A Ridwan. 1983. *Hukum Agraria dalam Tanya Jawab*. Jakarta: Ghalia Indonesia
- Hanafi, Imam dan Tri Laksono Nugroho. 2009. *Kebijakan Agraria*. Malang: UB Press
- Hastuti, Hesty. 2000. *Penelitian Hukum Aspek Hukum Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Dalam Otonomi Daerah*.
- Henry, Nicholas. 1988. *Administrasi Negara dan Masalah-masalah Kenegaraan. Terjemahan; Lucima D. Lontoh*. Jakarta: Rajawali
- Islamy, La Ode Syaiful. 2015. *Teori-Teori Administrasi*. Bau-Bau: Program Studi Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Dayanu Ikhsanudin
- Keban, Yermias. 2008. *Enam Dimensi Administrasi Publik*. Yogyakarta: Gava Media.
- Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan. 2016. *Statistik Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan tahun 2015*. Pusat data dan Informasi Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan
- Lestari, T. 2009. *Dampak Konversi Lahan Pertanian Bagi Taraf Hidup Petani*. Bogor: IPB
- Moleong, J Lexy. 2008. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosdakaya
- Moleong, J Lexy. 2009. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosdakaya
- Ndraha, Taliziduhu. 2000. *Ilmu Pemerintahan (Kybermmologi)*. Jakarta: Rineka Cipta
- Nugroho, Riant. 2009. *Public Policy*. Jakarta: PT Elex Media Komputindo
- Nurjaya, I Nyoman. 1993. *Politik Hukum Pengusahaan Hutan di Indonesia*. Jakarta: Wahana Lingkungan Hidup Indonesia
- Nurjaya, I Nyoman. 2004. *Magersari; Dinamika Komunitas Petani-Pekerja Hutan Dalam Perspektif Antropologi Hukum*. Malang: UM Press
- Parlindungan, A.P. 1978. *Pedoman Pelaksanaan UUPA dan Tata Cara Pejabat Pembuat Akta Tanah*. Bandung: Alumni
- Pasolong. 2007. *Teori Administrasi Publik*. Jakarta: Alfabeta
- Perum Pehutani. 2012. *Pedoman Penanganan dan Penyelesaian Konflik Tenurial dalam Kawasan Hutan*. Jakarta: Perum Perhutani
- Salim, HS. 2013. *Dasar-dasar Hukum Kehutanan*. Jakarta: Sinar Grafika

- Santoso, Urip. 2007. *Hukum Agraria & Hak-Hak Atas Tanah*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group
- Silalahi, Ulbert. 2011. *Studi tentang Ilmu Administrasi Konsep, Teori, dan Dimensi*. Namdung: Sinar Baru Algesindo
- Sugiyono. 2005. *Metode Penelitian Administrasi*. Bandung: Alfabeta
- Sugiyono. 2007. *Meode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta
- Sugiyono. 2008. *Meode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta
- Sugiyono. 2010. *Meode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta
- Sugiyono. 2014. *Meode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta
- Sugiyono. 2016. *Meode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta
- Sumardjono, Maria S W. 2008. *Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*. Jakarta: Kompas
- Sutedi, Adrian. 2014. *Peralihan atas hak dan pendaftarannya*. Jakarta: Sinar Grafika
- Utomo, Muhajir dkk. 1992. *Pembangunan dan Pengendalian Alih Fungsi Lahan*. Lampung: Universitas Lampung
- Wardiyanta. 2006. *Metode Penelitian Pariwisata*. Yogyakarta: ANDI
- Widodo, Joko. 2010. *Analisis Kebijakan Publik*. Malang: Banyumedia

### **Peraturan Perundang-undangan**

- Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertahanan Nasional Nomor 6 tahun 1998 tentang Pemberian hak Milik Atas Tanah untuk Rumah Tinggal
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 1 tahhun 2016 tentang Pengelolaan Aset Desa.
- Peraturan Menteri Kehutanan Republik Indonesia Nomor:P.32/Menhut-II/2010 tentang Tukar Menukar Kawasan Hutan
- Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 tahun 1999 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian dan Pembatalan Keputusan Pemberian hak Atas Tanah Negara
- Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria No.2/1962 tentang Penegasan Konversi Dan Pendaftaran Bekas Hak-Hak Indonesia Atas Tanah
- Peraturan Pemerintah Nomor 104 tahun 2015 tentang Tata Cara Perubahan Peruntukan Dan Fungsi Kawasan Hutan
- Peraturan Pemerintah Nomor 28 tahun 1985 tentang Perlindungan Hutan
- Peraturan Pemerintah Nomor 33 tahun 1970 tentang Perencanaan Hutan
- Peraturan Pemerintah Republik Indoensia Nomor 40 tahun 1996. tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 tahun 1999 tentang Pendafran Tanah
- Undang – Undang Dasar Republik Indoensia tahun 1945

- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan
- Undang-Undang Nomor 4 tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kehutanan
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 tahun 2014 tentang Desa

### **Skripsi/Disertasi/Tesis**

- Anitasari, Rahayu Feri. 2008. *Pelaksanaan Alih Fungsi Tanah Pertanian Untuk Pembangunan Perumahan di Kota Semarang*. Skripsi: Konotariatan Universitas Diponegoro Semarang
- Irsalina, sabrina. 2010. *Analisis Laih Fungsi lahan sawah di Kabupaten Langkat*. Skripsi. Departemen Agribisnis Fakultas Pertanian Universitas Sumatera Utara Medan
- Nurchahyo, Hanif. 2017. *Tukar Menukar Tanah Hutan Negara di Wilayah Hukum Perum Perhutani Divisi Regional Jawa Timur Dalam Perspektif Kepastian Hukum Hak Atas Tanah Pemohon* Disertasi: FH Universitas Brawijaya
- Nurjaya, I Nyoman. Magersari. *Studi Kasus Pola Hubungan Kerja Penduduk Setempat Dalam Pengusahaan Hutan*. Disertasi: Universitas Indonesia
- Sihaloho, Martua. 2004 *Konversi Lahan Pertanian dan Perubahan Struktur Agraria*. Tesis: Sekolah Pasca Sarjana Institus Pertanian Bogor
- Suparyono, Edi. 2008. *Kutipan Buku Letter C Untuk Memperoleh Hak Katas Tanah Di. Kecamatan Duren Sawit, Jakarta Timur*. Skripsi: Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Semarang

### **Artikel Online**

- \_\_\_\_\_. 2016. *Karya Tulis Ilmiah. Pengertian Tanah*. Di akses pada (<https://karyatulisilmiah.com/pengertian-tanah/>) pada 8 Oktober 2017
- Djarmiko, Boedi. 2008. *Tanah Negara dan Wewenang Pemberian Haknya*. Diakses melalui (<http://sertifikattanah.blogspot.co.id/2008/08/tanah-negara-dan-wewenang-pemberian.html>) pada tanggal 13 Oktober 2017
- Lapananda, Yusran. 2016. *Pengelolaan Aset Desa*. Di akses pada (<https://yusranlapananda.wordpress.com/2016/04/10/pengelolaan-aset-des/>) pada tanggal 5 Desember 2017



- Siadari, Ray Pratama. 2012. *Pengertian Tanah*. Diakses melalui (<http://raypratama.blogspot.co.id/2012/02/pengertian-tanah.html>) pada tanggal 13 Oktober 2017
- The World Bank Data. *Population Total*. 2017. Diakses pada (<https://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.TOTL?locations=ID>) pada tanggal 15 Oktober 2017
- Ilmu, Alva Izun. 2013. *Wisata Ilmu Kehutanan*. Di akses pada (<https://salintaruh.blogspot.co.id/search/label/Wisata%20Ilmu%20Kehutanan>) pada tanggal 6 Desember 2017
- Burhanudin, Afid. *Filsafat Thomas Aquinas*. 2012. Di akses pada (<https://afidburhanuddin.wordpress.com/2012/11/05/filsafat-thomas-aquinas/>) Pada 15 Oktober 2017

